



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Sechste erweiterte Kammer)

14. September 2022*

„Zugang zu Dokumenten – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Ständiger Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel – Leitlinien der EFSA zur Bewertung des Risikos von Pflanzenschutzmitteln für Bienen – Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten – Verweigerung des Zugangs – Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 – Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses“

In den verbundenen Rechtssachen T-371/20 und T-554/20,

Pollinis France mit Sitz in Paris (Frankreich), vertreten durch Rechtsanwälte C. Lepage und T. Bégel,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch S. Delaude, C. Ehrbar und G. Gattinara als Bevollmächtigte,

Beklagte,

erlässt

DAS GERICHT (Sechste erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin A. Marcoulli (Berichterstatteerin) sowie der Richter S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, C. Iliopoulos und R. Norkus,

Kanzler: P. Cullen, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

aufgrund der Entscheidung vom 15. Dezember 2020, die Rechtssachen T-371/20 und T-554/20 zu gemeinsamem schriftlichen und gegebenenfalls mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer das Verfahren beendender Entscheidung zu verbinden,

auf die mündliche Verhandlung vom 6. Mai 2022

folgendes

* Verfahrenssprache: Englisch.

Urteil

- 1 Mit ihrer Klage nach Art. 263 AEUV beantragt die Klägerin, Pollinis France, die Nichtigerklärung des Beschlusses C(2020) 4231 final der Kommission vom 19. Juni 2020 (im Folgenden: erster angefochtener Beschluss) und des Beschlusses C(2020) 5120 final der Kommission vom 21. Juli 2020 (im Folgenden: zweiter angefochtener Beschluss), mit denen die Kommission ihr den Zugang zu bestimmten Dokumenten betreffend die von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) am 27. Juni 2013 angenommenen und ursprünglich am 4. Juli 2013, dann erneut am 4. Juli 2014 veröffentlichten Leitlinien der EFSA zur Bewertung des Risikos von Pflanzenschutzmitteln für Bienen (im Folgenden: Bienen-Leitlinien von 2013) verweigerte und einen teilweisen Zugang zu bestimmten anderen Dokumenten betreffend die Bienen-Leitlinien von 2013 gewährte.

I. Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 2 Die Klägerin ist eine französische Nichtregierungsorganisation, die im Umweltschutz tätig ist und sich zum Ziel gesetzt hat, Wild- und Honigbienen zu schützen und eine nachhaltige Landwirtschaft zu fördern, um dabei zu helfen, die Bestäuber zu erhalten.

A. Rechtssache T-371/20

- 3 Am 27. Januar 2020 stellte die Klägerin gemäß der 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. 2001, L 145, S. 43) und der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft (ABl. 2006, L 264, S. 13) bei der Europäischen Kommission einen Antrag auf Zugang zu bestimmten Dokumenten betreffend die Bienen-Leitlinien von 2013.
- 4 Nach einem Schriftwechsel, den die Kommission mit der Klägerin führte, um den Umfang ihres Antrags zu bestimmen und zu reduzieren, wurde dieser im Wesentlichen auf die Dokumente mit den Standpunkten der Mitgliedstaaten, der Mitglieder des Ständigen Ausschusses für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel (Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feeds) (im Folgenden: Scopaff) und der Kommission zu den Bienen-Leitlinien von 2013 sowie alle Entwürfe zu diesem Thema, die seit Oktober 2018 bei der Kommission eingegangen oder von ihr verfasst worden waren, beschränkt.
- 5 Mit Schreiben vom 16. März 2020 nannte die Kommission 25 Dokumente, die unter den Zugangsantrag der Klägerin fielen, teilte mit, dass sechs Dokumente (Dokumente 20 bis 25) auf der Europa-Website verfügbar seien, und lehnte den Antrag bezüglich der restlichen 19 Dokumenten (Dokumente 1 bis 19) unter Berufung auf die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme ab. Aus der diesem Schreiben beigelegten Tabelle geht hervor, dass es sich bei den Dokumenten 1 bis 19 um E-Mails, teilweise mit Anhängen, handelt, die zwischen Januar und Juli 2019 von einigen Mitgliedstaaten im Rahmen des Scopaff übermittelt wurden und sich im Wesentlichen auf die Bienen-Leitlinien von 2013 oder deren Umsetzung beziehen, insbesondere auf einen Entwurf zur Änderung der einheitlichen Grundsätze für die Bewertung und Zulassung von Pflanzenschutzmitteln gemäß

Art. 29 Abs. 6 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG des Rates (ABl. 2009, L 309, S. 1) (im Folgenden: einheitliche Grundsätze).

- 6 Am 25. März 2020 stellte die Klägerin einen Zweitantrag auf Zugang zu Dokumenten.
- 7 Mit E-Mail vom 15. April 2020 teilte die Kommission der Klägerin mit, dass die Frist für die Beantwortung des Zweitantrags verlängert werden müsse, und mit E-Mail vom 11. Mai 2020 teilte sie der Klägerin mit, dass sie nicht in der Lage sei, ihr innerhalb der verlängerten Frist eine Antwort auf den Zweitantrag zukommen zu lassen.
- 8 Da auf den Zweitantrag nicht ausdrücklich geantwortet wurde, hat die Klägerin am 15. Juni 2020 gemäß Art. 8 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 eine Klage auf Nichtigerklärung der stillschweigenden Ablehnung (im Folgenden: stillschweigende Ablehnung) erhoben.
- 9 Mit dem ersten angefochtenen Beschluss, der der Klägerin per E-Mail vom 22. Juni 2020 übermittelt wurde, antwortete die Kommission ausdrücklich auf den Zweitantrag. Sie gewährte einen teilweisen Zugang zu Dokument 2, wobei sie den Zugang zu bestimmten Teilen davon unter Berufung auf die in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen verweigerte, und verweigerte den Zugang zu allen anderen Dokumenten, die Gegenstand dieses Antrags waren (Dokumente 1 und 3 bis 19) unter Berufung auf die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme.

B. Rechtssache T-554/20

- 10 Am 8. April 2020 stellte die Klägerin bei der Kommission einen zweiten Antrag auf Zugang zu bestimmten Dokumenten betreffend die Bienen-Leitlinien von 2013. Dieser Antrag bezog sich im Wesentlichen auf den Schriftverkehr, die Tagesordnungen, Protokolle oder Berichte von Treffen zwischen Scopaff-Mitgliedern und bestimmten Beamten oder Mitgliedern der Kommission zu diesen Leitlinien im Zeitraum von Juli 2013 bis September 2018.
- 11 Mit Schreiben vom 8. Mai 2020 ermittelte die Kommission 59 Dokumente, die unter den zweiten Antrag der Klägerin auf Zugang fielen, und lehnte diesen Antrag für alle diese Dokumente unter Berufung auf die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme ab. Aus der diesem Schreiben beigefügten Tabelle geht hervor, dass es sich bei den genannten Dokumenten um E-Mails oder „Kommentare“, teilweise mit Anhängen, handelt, die von einigen Mitgliedstaaten im Rahmen des Scopaff zwischen September 2013 und Dezember 2018 übermittelt wurden und sich im Wesentlichen auf die Bienen-Leitlinien von 2013 oder deren Umsetzung beziehen (im Folgenden zusammen mit den oben in Rn. 5 genannten Dokumenten 1 bis 19: angeforderte Dokumente).
- 12 Am 25. Mai 2020 stellte die Klägerin einen Zweitantrag auf Zugang zu den genannten Dokumenten.
- 13 Mit E-Mail vom 17. Juni 2020 teilte die Kommission der Klägerin mit, dass die Frist für die Beantwortung des Zweitantrags verlängert werden müsse.

- 14 Mit dem zweiten angefochtenen Beschluss beantwortete die Kommission den Zweitantrag. Sie gewährte teilweisen Zugang zu vier Dokumenten (Dokumente 3, 10, 12 und 33), wobei sie den Zugang zu bestimmten Teilen davon unter Berufung auf die in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen verweigerte, und verweigerte den Zugang zu allen anderen Dokumenten, die Gegenstand dieses Antrags waren (Dokumente 1, 2, 4 bis 9, 11, 13 bis 32 und 34 bis 59), unter Berufung auf die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme. Sie stellte außerdem klar, dass es sich bei diesen Dokumenten ausnahmslos um E-Mails handelte.

II. Anträge der Parteien

- 15 Die Klägerin beantragt,
- in der Rechtssache T-371/20 den Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift für zulässig und begründet zu erklären,
 - in der Rechtssache T-554/20 die Klage für zulässig und begründet zu erklären,
 - den ersten und den zweiten angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären,
 - die Kommission zur Zahlung von 3 000 Euro an sie als Kosten in jeder der verbundenen Rechtssachen zu verurteilen.
- 16 Die Kommission beantragt,
- in der Rechtssache T-371/20 die gegen die stillschweigende Ablehnung erhobene Klage für gegenstandslos und den Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift für unzulässig zu erklären, hilfsweise die Klage als unbegründet abzuweisen,
 - in der Rechtssache T-554/20 die Klage abzuweisen,
 - den Antrag, die Kommission zur Zahlung von 3 000 Euro als Kosten in jeder der verbundenen Rechtssachen zu verurteilen, als unzulässig abzuweisen,
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

III. Rechtliche Würdigung

- 17 Die Klägerin macht gegen jeden der angefochtenen Beschlüsse vier jeweils im Wesentlichen übereinstimmende Klagegründe geltend.
- 18 Mit dem ersten Klagegrund wird im Kern ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 geltend gemacht, da die Kommission die Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses nicht ordnungsgemäß angewandt habe. Mit dem zweiten Klagegrund wird im Wesentlichen ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 gerügt, da ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der angeforderten Dokumente bestehe, die unter den erweiterten Zugang für legislative Dokumente fallen müssten. Mit dem dritten Klagegrund wird ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 geltend gemacht, da die in Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme

besonders eng ausgelegt werden müsse, wenn die beantragten Informationen Emissionen in die Umwelt betreffen. Der vierte Klagegrund betrifft die fehlerhafte Anwendung von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1049/2001.

- 19 Vor der Prüfung dieser Klagegründe ist der Gegenstand der Klage in der Rechtssache T-371/20 unter Berücksichtigung des Antrags der Kommission auf Feststellung der Erledigung der Hauptsache und des Schriftsatzes der Klägerin zur Anpassung der Klageschrift näher zu bestimmen.

A. Zum Gegenstand der Klage in der Rechtssache T-371/20

- 20 Am 15. Juli 2020 hat die Kommission in der Rechtssache T-371/20 einen Antrag auf Feststellung der Erledigung der Hauptsache gestellt. Die Klägerin hat am 18. August 2020 einen Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift eingereicht. Die Klägerin hat ihre Stellungnahme zum Antrag auf Feststellung der Erledigung der Hauptsache am 31. August 2020 und die Kommission ihre Stellungnahme zum Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift am 1. Oktober 2020 eingereicht. Am 13. November 2020 hat das Gericht beschlossen, die Prüfung des Antrags auf Feststellung der Erledigung der Hauptsache dem Endurteil vorzubehalten.
- 21 Erstens ist zwischen den Parteien unstrittig, dass die stillschweigende Ablehnung durch den ersten angefochtenen Beschluss ersetzt wurde, da dieser eine ausdrückliche Antwort auf den von der Klägerin am 25. März 2020 gestellten Zweitantrag gibt.
- 22 Es ist darauf hinzuweisen, dass, wenn ein stillschweigender Beschluss über die Verweigerung des Zugangs durch einen später erlassenen Beschluss zurückgenommen wurde, der Rechtsstreit in Bezug auf diesen stillschweigenden Beschluss in der Hauptsache erledigt ist (Urteil vom 2. Juli 2015, Typke/Kommission, T-214/13, EU:T:2015:448, Rn. 36; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 2. Oktober 2014, Strack/Kommission, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, Rn. 88 und 89).
- 23 Folglich ist, wie die Kommission geltend macht, über den Antrag auf Nichtigerklärung der stillschweigenden Ablehnung nicht mehr zu entscheiden.
- 24 Zweitens hat die Klägerin jedoch nach Einreichung der Klageschrift in Anbetracht des Erlasses des ersten angefochtenen Beschlusses gemäß Art. 86 der Verfahrensordnung des Gerichts einen Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift eingereicht, der darauf abzielt, die Klage nunmehr als auf Nichtigerklärung dieses ausdrücklichen Beschlusses gerichtet anzusehen.
- 25 Nun sind die Anträge der Parteien zwar grundsätzlich unveränderlich, doch sieht Art. 86 der Verfahrensordnung eine Ausnahme von diesem Grundsatz vor. Daher kann der Kläger, wenn ein Rechtsakt, dessen Nichtigerklärung beantragt wird, durch einen anderen Rechtsakt mit demselben Gegenstand ersetzt wird, nach Art. 86 Abs. 1 und 2 der Verfahrensordnung vor Abschluss des mündlichen Verfahrens oder vor der Entscheidung des Gerichts, ohne mündliches Verfahren zu entscheiden, die Klageschrift anpassen, um diesem neuen Umstand Rechnung zu tragen, indem er diese Anpassung mit gesondertem Schriftsatz und innerhalb der in Art. 263 Abs. 6 AEUV vorgesehenen Frist vornimmt, innerhalb deren die Nichtigerklärung des die Anpassung der Klageschrift rechtfertigenden Rechtsakts beantragt werden kann.

- 26 Im vorliegenden Fall wurde die stillschweigende Ablehnung durch den ersten angefochtenen Beschluss ersetzt, und der Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift wurde form- und fristgerecht eingereicht, was die Kommission im Übrigen in ihrer Stellungnahme zum Anpassungsschriftsatz ausdrücklich anerkannt hat.
- 27 Zum einen hat die Kommission jedoch allgemein ausgeführt, es sei nicht eindeutig angegeben worden, ob dieser Schriftsatz die Klageschrift ersetze oder ergänze; sie sei aber von Letzterem ausgegangen. Die im Rahmen einer prozessleitenden Maßnahme hierzu befragte Klägerin hat in ihrer am 25. März 2022 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Antwort bestätigt, dass ihr Anpassungsschriftsatz in der Tat die Klageschrift ergänze. Da dies von den Parteien übereinstimmend so verstanden worden ist und der Anpassungsschriftsatz, wie sich aus Art. 86 Abs. 4 der Verfahrensordnung ergibt, überdies die Klageschrift nicht vollständig ersetzen muss, sondern die angepassten Anträge und erforderlichenfalls die angepassten Klagegründe und Argumente sowie die mit der Anpassung der Anträge in Zusammenhang stehenden Beweise und Beweisangebote enthalten muss, kann das Vorbringen der Kommission die Zulässigkeit des Anpassungsschriftsatzes an sich nicht in Frage stellen.
- 28 Zum anderen hat die Kommission eingewandt, die im Anpassungsschriftsatz vorgebrachten Klagegründe seien unzulässig, gingen ins Leere oder seien offensichtlich unbegründet. Da diese Rügen jedoch die Zulässigkeit, Erheblichkeit oder Stichhaltigkeit dieser Klagegründe betreffen, gehören sie zur Würdigung der einzelnen Klagegründe und sind für die Zulässigkeit des Anpassungsschriftsatzes in seiner Gesamtheit somit ohne Belang.
- 29 Da die in Art. 86 Abs. 1 und 2 der Verfahrensordnung genannten Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind, ist folglich davon auszugehen, dass die Klage in der Rechtssache T-371/20 nunmehr einen Antrag auf Nichtigerklärung des ersten angefochtenen Beschlusses zum Gegenstand hat.
- 30 Im Übrigen hat die Kommission, was den letztgenannten Punkt angeht, unter Hinweis auf einen Satz in der Stellungnahme der Klägerin zum Antrag auf Feststellung der Erledigung der Hauptsache ausgeführt, dass die Klägerin den ersten angefochtenen Beschluss insoweit nicht anzufechten scheine, als damit ein teilweiser Zugang zu Dokument 2 gewährt worden sei (siehe oben, Rn. 9). Jedoch ist zum einen festzustellen, dass in dem von der Kommission angeführten Satz der Klägerin lediglich ihr Interesse an der Nichtigerklärung des ersten angefochtenen Beschlusses dargelegt wird, indem darauf hingewiesen wird, dass mit diesem Beschluss weiterhin der Zugang zu allen anderen Dokumenten verweigert werde (siehe oben, Rn. 9), und zum anderen, dass der Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift den Gegenstand der Klage nicht auf die Dokumente beschränkt, zu denen der Zugang vollständig verweigert worden war. Im Übrigen hat die Klägerin auf Befragen in der mündlichen Verhandlung bestätigt, dass ihre Klagen darauf abzielen, die angefochtenen Beschlüsse anzufechten, und zwar auch insoweit, als damit ein teilweiser Zugang zu bestimmten Dokumenten gewährt wird, was in das Protokoll der Sitzung aufgenommen worden ist. Folglich ist davon auszugehen, dass die Klage in der Rechtssache T-371/20 entgegen dem Vorbringen der Kommission einen Antrag auf Nichtigerklärung des ersten angefochtenen Beschlusses insgesamt zum Gegenstand hat.

B. Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001, weil die Kommission die Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses nicht ordnungsgemäß angewandt habe

- 31 Zunächst ist festzustellen, dass in der Überschrift sowie im ersten und im letzten Absatz der Ausführungen zum ersten Klagegrund im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 zwar auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 Bezug genommen wird und damit die Terminologie und die Struktur des ersten Klagegrundes in der Klageschrift in der Rechtssache T-371/20, der sich auf die stillschweigende Ablehnung bezieht, übernommen wird. Die im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 enthaltenen Ausführungen zu diesem Klagegrund betreffen jedoch nicht nur einen Verstoß gegen den genannten Unterabs. 2, sondern beziehen sich speziell auf die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe und auch auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001.
- 32 Der erste Klagegrund gliedert sich somit im Kern in zwei Teile, die erstens einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 und zweitens einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 dieser Verordnung betreffen.
- 33 Was zunächst den ersten Teil des ersten Klagegrundes angeht, so ist, wie die Kommission geltend macht, festzustellen, dass dieser Teil in Anbetracht dessen, dass das Vorbringen der Klägerin, das auf eine fehlerhafte Anwendung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 oder sogar auf eine fehlende Angabe der Gründe für die Anwendung dieser Vorschrift gestützt ist, ins Leere geht, da es nicht zur Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Beschlüsse führen kann. In diesen Beschlüssen hat die Kommission nämlich nicht Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 angewandt, sondern den Zugang zu den angeforderten Dokumenten auf der Grundlage der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 dieser Verordnung vorgesehenen Ausnahme verweigert. Es ist insoweit auch irrelevant, dass sich die Kommission in ihrem Schreiben vom 16. März 2020 (siehe oben, Rn. 5) auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 dieser Verordnung berufen hat, da die vorliegenden Rechtssachen auf die Nichtigkeitsklärung nicht dieses Schreibens, sondern der angefochtenen Beschlüsse gerichtet sind, in denen sich die Kommission auf die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung vorgesehene Ausnahme gestützt hat. Der erste Teil des ersten Klagegrundes ist daher als ins Leere gehend zurückzuweisen.
- 34 Der zweite Teil des ersten Klagegrundes, der einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 betrifft, umfasst zwei Rügen. Im Wesentlichen hält die Klägerin zum einen die in dieser Bestimmung vorgesehene Ausnahme, auf die sich die Kommission beruft, für nicht einschlägig, da der fragliche Entscheidungsprozess nicht laufe. Zum anderen bestreitet sie die von der Kommission für die Anwendung dieser Ausnahme angeführten Gründe.

1. Vorbemerkungen

- 35 Nach ihrem ersten Erwägungsgrund folgt die Verordnung Nr. 1049/2001 dem Willen zur Verwirklichung einer Union, in der die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden. Wie im zweiten Erwägungsgrund dieser Verordnung ausgeführt, knüpft das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu den Dokumenten der Organe an deren demokratischen Charakter an (vgl. Urteil vom 22. März 2018, De Capitani/Parlament, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 36 Deshalb soll die Verordnung Nr. 1049/2001, wie sich aus ihrem vierten Erwägungsgrund und ihrem Art. 1 ergibt, der Öffentlichkeit ein größtmögliches Zugangsrecht gewähren (vgl. Urteil vom 22. März 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 37 Jedoch unterliegt dieses Recht gewissen Einschränkungen aufgrund öffentlicher oder privater Interessen. Insbesondere sieht die Verordnung Nr. 1049/2001 im Einklang mit ihrem elften Erwägungsgrund in Art. 4 eine Regelung über Ausnahmen vor, wonach die Organe den Zugang zu einem Dokument verweigern können, falls durch dessen Verbreitung eines der durch diese Vorschrift geschützten Interessen beeinträchtigt würde (vgl. Urteil vom 22. März 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 38 Da solche Ausnahmen vom Grundsatz des größtmöglichen Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten abweichen, sind sie eng auszulegen und strikt anzuwenden (vgl. Urteil vom 22. März 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 39 Nach dem Grundsatz der engen Auslegung muss das betreffende Organ, wenn es beschließt, den Zugang zu einem Dokument zu verweigern, dessen Übermittlung bei ihm beantragt wurde, grundsätzlich erläutern, inwiefern der Zugang zu diesem Dokument das Interesse, das durch eine von ihm geltend gemachte Ausnahme nach Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 geschützt wird, konkret und tatsächlich beeinträchtigen könnte. Ferner muss die Gefahr einer solchen Beeinträchtigung bei verständiger Betrachtung absehbar sein und darf nicht rein hypothetisch sein. Der bloße Umstand, dass ein Dokument ein durch eine Ausnahme geschütztes Interesse betrifft, kann nicht ausreichen, um die Anwendung der Ausnahme zu rechtfertigen (vgl. Urteil vom 22. März 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 40 Die Anwendung der Ausnahmeregelung des Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 setzt den Nachweis voraus, dass der Zugang zu den angeforderten Dokumenten geeignet ist, konkret und tatsächlich den Schutz des Entscheidungsprozesses des Organs zu beeinträchtigen, und dass die Gefahr einer Beeinträchtigung bei verständiger Betrachtung absehbar und nicht rein hypothetisch ist (vgl. Urteil vom 22. März 2018, *De Capitani/Parlament*, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 41 Die Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses fällt nur dann unter die Ausnahmeregelung des Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001, wenn sie erheblich („ernstlich“) ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn sich die Verbreitung des betreffenden Dokuments wesentlich auf den Entscheidungsprozess auswirkt. Die Beurteilung der Erheblichkeit hängt von der Gesamtheit der Umstände des Falles ab, u. a. von den negativen Auswirkungen dieser Verbreitung auf den Entscheidungsprozess, die vom Organ geltend gemacht werden (Urteil vom 7. Juni 2011, *Toland/Parlament*, T-471/08, EU:T:2011:252, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 42 Von den Organen kann nicht verlangt werden, Beweise für das Vorliegen einer solchen Gefahr vorzulegen. Es reicht insoweit aus, dass der Beschluss konkrete Angaben enthält, die den Schluss zulassen, dass die Gefahr einer Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses zum Zeitpunkt seines Erlasses bei verständiger Betrachtung abzusehen und nicht rein hypothetisch ist, und insbesondere auf zu jenem Zeitpunkt vorliegende objektive Gründe hinweist, aufgrund deren es

bei verständiger Betrachtung absehbar war, dass solche Beeinträchtigungen im Fall einer Verbreitung der angeforderten Dokumente auftreten würden (vgl. Urteil vom 22. März 2018, De Capitani/Parlament, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 43 Der zweite Teil des ersten Klagegrundes ist anhand dieser Bestimmungen und Grundsätze zu prüfen.

2. Zur ersten Rüge des zweiten Teils des ersten Klagegrundes: Kein laufender Entscheidungsprozess

- 44 Die Klägerin macht geltend, die Auslegung und die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme seien fehlerhaft. Der von der Kommission angegebene Grund für die Verweigerung des Zugangs, nämlich der Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses, werde durch die Angabe der Kommission, dass der Entscheidungsprozess angehalten worden sei, widerlegt. Diese Angabe sei verwirrend und irreführend, da der Prozess entweder „angehalten“ sei oder „laufe“. Selbst wenn man aber davon ausginge, dass der Entscheidungsprozess ausgesetzt sei und mit einer überarbeiteten Fassung der Bienen-Leitlinien von 2013 wieder aufgenommen werde, wären diese dann nicht mehr dieselben.
- 45 Die Kommission hält dem entgegen, dass der fragliche Entscheidungsprozess nicht abgeschlossen sei, und erläutert, dass sie in den angefochtenen Beschlüssen den Begriff „angehalten“ im Sinne von „ausgesetzt“ oder „unterbrochen“ verwendet habe. Außerdem sei der Umstand, dass die Bienen-Leitlinien von 2013 möglicherweise geändert würden, für die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme nicht relevant. Die jeweilige Begründung der angefochtenen Beschlüsse sei daher nicht widersprüchlich.
- 46 Vorab ist zu bemerken, dass die Kommission zwar die Zulässigkeit und die Erheblichkeit zahlreicher von der Klägerin im zweiten Teil des ersten Klagegrundes vorgebrachter Argumente in Abrede gestellt hat, weil sie sich nicht auf die in den angefochtenen Beschlüssen angewandte Ausnahme bezögen oder unzulässigerweise im Stadium der Erwiderung vorgebracht worden seien, dass dies aber nicht unbedingt für die oben in Rn. 44 genannten Argumente gilt, die sich auf den laufenden Charakter des Entscheidungsprozesses beziehen. In ihrer Stellungnahme zum Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift in der Rechtssache T-371/20 hat die Kommission nämlich eingeräumt, dass solche Argumente im Anpassungsschriftsatz enthalten waren und sich auf die in den angefochtenen Beschlüssen geltend gemachte Ausnahme bezögen, als sie ausgeführt hat, die Klägerin habe, „abgesehen von den Randnummern ... des Anpassungsschriftsatzes, die sich auf den laufenden Charakter des Entscheidungsprozesses beziehen, ... ihr Vorbringen nicht an die im [ersten angefochtenen Beschluss] angeführte neue Rechtsgrundlage angepasst“. In der Tat ist festzustellen, dass diese Argumente im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 vorgebracht wurden. Darüber hinaus wurden sie in identischer Weise in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 vorgebracht. Folglich ist jedes spätere Vorbringen der Kommission, namentlich in ihren Klagebeantwortungen oder in der mündlichen Verhandlung, wonach diese Argumente unzulässig oder unwirksam seien oder die Klägerin nicht bestreite, dass der fragliche Entscheidungsprozess laufe, als unbegründet zurückzuweisen.
- 47 Daher ist zu prüfen, ob diese erste Rüge der Klägerin begründet ist.
- 48 Aus den Akten geht hervor, dass die Bienen-Leitlinien von 2013 von der EFSA im Jahr 2013 auf Ersuchen der Kommission erstellt wurden. Dieses Dokument legte die Kommission dann 2013 dem Scopaff zur Stellungnahme vor, um es nach dem in der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des

Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. 2011, L 55, S. 13), vorgesehenen Beratungsverfahren gemäß den Art. 77 und 79 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1107/2009 annehmen zu können.

- 49 Zwischen den Parteien ist unstrittig, dass die Bienen-Leitlinien von 2013 mehrere Jahre lang im Scopaff diskutiert wurden, dass aber aufgrund der Uneinigkeit zwischen den Mitgliedstaaten keine Einigung über den Text erzielt werden konnte und es der Kommission somit nicht gelang, diese Leitlinien anzunehmen.
- 50 In Ermangelung einer Annahme der Bienen-Leitlinien von 2013 als solcher und im Interesse einer teilweisen Umsetzung dieser Leitlinien schlug die Kommission im Jahr 2018 vor, bestimmte Teile der Leitlinien durch Änderungen der einheitlichen Grundsätze umzusetzen, die in der Verordnung (EU) Nr. 546/2011 der Kommission vom 10. Juni 2011 zur Durchführung der Verordnung Nr. 1107/2009 hinsichtlich einheitlicher Grundsätze für die Bewertung und Zulassung von Pflanzenschutzmitteln (ABl. 2011, L 155, S. 127) vorgesehen sind. Die Kommission legte dem Scopaff daher 2018 den Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 546/2011 zur Stellungnahme vor, damit dieser im Regelungsverfahren mit Kontrolle nach dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. 1999, L 184, S. 23) gemäß Art. 29 Abs. 6, Art. 78 Abs. 1 Buchst. c und Art. 79 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1107/2009 angenommen werden konnte.
- 51 Zwischen den Parteien ist unstrittig, dass der Scopaff im Lauf des Monats Juli 2019 eine positive Stellungnahme zu dem Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 546/2011 abgab, dass dieser jedoch ebenfalls nicht von der Kommission angenommen wurde, da das Europäische Parlament im Regelungsverfahren mit Kontrolle seine Annahme im Oktober 2019 ablehnte, weil es im Wesentlichen der Ansicht war, dass der Entwurf kein ausreichendes Schutzniveau vorsehe.
- 52 Bis 2018 plante die Kommission keine Überarbeitung der Bienen-Leitlinien von 2013; im März 2019 forderte sie die EFSA jedoch auf, die Leitlinien zu überarbeiten, um den wissenschaftlichen Entwicklungen seit 2013 Rechnung zu tragen.
- 53 Vor diesem Hintergrund hat die Kommission daher in den angefochtenen Beschlüssen, die im Juni und Juli 2020 erlassen wurden, festgestellt, dass bis zum Abschluss der Überarbeitung der Bienen-Leitlinien von 2013 durch die EFSA die Erörterung der Leitlinien im Scopaff „angehalten“ sei und dass dies bedeute, dass der Entscheidungsprozess als „laufend“ angesehen werden könne, da er erst wieder aufgenommen werde, wenn die EFSA die Überarbeitung der Leitlinien abgeschlossen habe. In den angefochtenen Beschlüssen hat die Kommission im Übrigen ausgeführt, dass sie gegenüber der EFSA betont habe, wie wichtig es sei, „ihren überarbeiteten Bericht“ bis März 2021 vorzulegen, und die EFSA auch aufgefordert habe, die Sachverständigen der Mitgliedstaaten und die Interessenträger einzubeziehen, damit alle Standpunkte berücksichtigt würden, was eine rasche Annahme der überarbeiteten Bienen-Leitlinien ermöglichen sollte.
- 54 Auf die Frage nach dem Stand der überarbeiteten Bienen-Leitlinien hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung erklärt, jegliche Überlegungen zum Inhalt und zur möglichen Verbindlichkeit dieses Dokuments seien hypothetisch, da der Prozess seiner Überarbeitung

durch die EFSA noch nicht abgeschlossen sei. Dasselbe gelte für alle Überlegungen zur Form seiner etwaigen Annahme durch die Kommission und zu dem hierfür in Betracht kommenden Verfahren.

- 55 Aus den oben in den Rn. 48 bis 54 angeführten Umständen ergibt sich, dass entgegen den Ausführungen der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen nicht davon auszugehen war, dass der Entscheidungsprozess, auf den sich die angeforderten Dokumente beziehen, zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Beschlüsse lief.
- 56 Denn es kann zwar davon ausgegangen werden, dass sich die angeforderten Dokumente auf einen Entscheidungsprozess der Kommission beziehen, der von 2013 bis 2019 stattfand und auf die vollständige oder teilweise Umsetzung der Bienen-Leitlinien von 2013 durch die Kommission abzielte, und zwar entweder durch Annahme der Leitlinien als solcher nach dem in der Verordnung Nr. 182/2011 vorgesehenen Beratungsverfahren oder durch Änderung der in der Verordnung Nr. 546/2011 vorgesehenen einheitlichen Grundsätze nach dem im Beschluss 1999/468 vorgesehenen Regelungsverfahren mit Kontrolle. Zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse gab es jedoch keinen Entscheidungsprozess mehr, der darauf abzielte, die Bienen-Leitlinien von 2013 – weder als solche noch durch eine Änderung der einheitlichen Grundsätze – umzusetzen. Vielmehr hatte die Kommission implizit, aber notwendigerweise beschlossen, die Bienen-Leitlinien von 2013 nicht mehr umzusetzen, und die EFSA sogar ausdrücklich aufgefordert, sie zu überarbeiten. Diese Überarbeitung, die zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse noch im Gange war, bedeutete im Übrigen, dass es unmöglich war, den Inhalt etwaiger überarbeiteter Leitlinien, die Form ihrer etwaigen Annahme und das dafür gegebenenfalls durchzuführende Verfahren zu bestimmen, und folglich, dass es zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse an einem Gegenstand für einen Entscheidungsprozess der Kommission fehlte.
- 57 Das Argument der Kommission, sie verfolge ungeachtet der oben in den Rn. 48 bis 54 genannten Umstände weiterhin das Ziel, Bienen-Leitlinien umzusetzen, um den Behörden der Mitgliedstaaten ein Dokument zur Verfügung zu stellen, das den „neuesten Stand von Wissenschaft und Technik“ im Sinne von Art. 36 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 wiedergebe, kann nicht zu einer anderen Schlussfolgerung führen. Selbst wenn nämlich ein derartiges Ziel erwiesen wäre, impliziert es als solches keineswegs, dass zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse ein Entscheidungsprozess in Bezug auf ein solches Dokument lief. Im Gegenteil belegen die Akten, dass die Kommission beschlossen hatte, die Bienen-Leitlinien von 2013 nicht mehr umzusetzen, und dass ein Entscheidungsprozess, der überarbeitete Bienen-Leitlinien zum Gegenstand hatte, gegebenenfalls hätte stattfinden können, wenn die EFSA diese überarbeiteten Leitlinien der Kommission vorgelegt und diese beschlossen hätte, sie umzusetzen, was im Übrigen zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse und auch noch zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung hypothetisch war. Aus denselben Gründen bedeutet der Umstand, dass die Klägerin die Annahme der Bienen-Leitlinien von 2013 in ihrer Gesamtheit gefordert hat bzw. noch fordert, entgegen dem Vorbringen der Kommission keineswegs, dass ein Entscheidungsprozess in Bezug auf dieses Dokument zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse lief oder noch immer läuft.
- 58 Darüber hinaus ist festzustellen, dass der Umstand, dass die Überarbeitung der Bienen-Leitlinien von 2013 durch die EFSA noch im Gange war, keineswegs bedeutet, dass zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse noch ein Entscheidungsprozess der Kommission in Bezug auf die Umsetzung dieser Leitlinien lief. Im Gegenteil stützt der Verlauf dieses Überarbeitungsprozesses selbst die Feststellung, dass die Kommission, nachdem die Änderung

der einheitlichen Grundsätze abgelehnt worden war, zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse keinen Entscheidungsprozess in Bezug auf die Bienen-Leitlinien von 2013 mehr durchführte. Wie die Klägerin – von der Kommission unwidersprochen – hervorgehoben hat, plante diese nämlich bis 2018 nicht, um eine solche Überarbeitung zu ersuchen. Wie aus den angefochtenen Beschlüssen hervorgeht, wurde diese Überarbeitung dann jedoch offenbar in Betracht gezogen, weil sich die Annahme der Bienen-Leitlinien von 2013 als unmöglich erwiesen hatte und die rasche Annahme überarbeiteter Bienen-Leitlinien ermöglicht werden sollte.

- 59 Daraus folgt, dass der Entscheidungsprozess der Kommission, der die Bienen-Leitlinien von 2013 zum Gegenstand hatte, zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse abgeschlossen war und dass die Kommission unter den besonderen Umständen der vorliegenden Rechtssachen diese Beschlüsse daher nicht auf die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme stützen konnte, die den Entscheidungsprozess des Organs in Bezug auf eine Angelegenheit schützen soll, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat.
- 60 Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 differenziert nämlich klar danach, ob ein Verfahren abgeschlossen ist oder nicht. Sobald der Beschluss gefasst ist, stellen sich die Anforderungen an den Schutz des Entscheidungsprozesses weniger streng dar, so dass die Verbreitung sämtlicher Dokumente mit Ausnahme derjenigen, die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgeführt sind, diesen Prozess nicht beeinträchtigen kann und die Verweigerung der Verbreitung eines solchen Dokuments nicht statthaft ist, selbst wenn diese Verbreitung, hätte sie vor Erlass des fraglichen Beschlusses stattgefunden, den Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigt hätte. Daher reichen die von einem Organ angeführten Gründe, die die Verweigerung des Zugangs zu einem solchen Dokument, dessen Übermittlung vor Abschluss des Verwaltungsverfahrens beantragt wurde, rechtfertigen können, gegebenenfalls nicht aus, um die Verbreitung dieses Dokuments zu verweigern, nachdem der Beschluss gefasst ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Juli 2011, Schweden/MyTravel und Kommission, C-506/08 P, EU:C:2011:496, Rn. 78, 80 und 82).
- 61 Daher ist der ersten Rüge des zweiten Teils des ersten Klagegrundes stattzugeben, und die angefochtenen Beschlüsse sind folglich für nichtig zu erklären, soweit damit der Zugang zu den angeforderten Dokumenten auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigert wird.
- 62 Unter den Umständen der vorliegenden Rechtssachen ist jedoch darüber hinaus auch die zweite Rüge des zweiten Teils des ersten Klagegrundes zu prüfen, die sich auf die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe für die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme bezieht, wobei unterstellt wird, dass diese Bestimmung auf den vorliegenden Fall anwendbar ist.

3. Zur zweiten Rüge des zweiten Teils des ersten Klagegrundes, die sich auf die in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe bezieht

- 63 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen im Wesentlichen auf drei miteinander verbundene Gründe stützte, um den Zugang zu den angeforderten Dokumenten auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 zu verweigern. Erstens schützten die Ausschussverfahren die Vertraulichkeit der Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten. Zweitens würde eine Offenlegung der in einem Kontext der Vertraulichkeit ausgetauschten Standpunkte der Mitgliedstaaten deren

Zusammenarbeit sowie das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission gefährden. Gewisse Umstände im Zusammenhang mit den Diskussionen über die Bienen-Leitlinien von 2013 belegten nachdrücklich die Komplexität und Sensibilität des betreffenden Entscheidungsprozesses, der geschützt werden müsse. Drittens sei die Kommission äußerem Druck seitens verschiedener Interessenträger mit widerstreitenden Interessen ausgesetzt gewesen und sei dies noch immer, so dass die Verbreitung der angeforderten Dokumente einen langen und komplexen Entscheidungsprozess noch mehr Druck von außen aussetzen würde. Eine Verbreitung der angeforderten Dokumente würde den Handlungsspielraum und die Flexibilität der Mitgliedstaaten einschränken, die die Freiheit haben sollten, in den ständigen Ausschüssen alle Optionen ohne Druck von außen zu erkunden.

- 64 Vor der Prüfung des Vorbringens der Klägerin, mit dem die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe in Frage gestellt werden, ist zunächst die Zulässigkeit dieses Vorbringens zu prüfen, die von der Kommission mit der Begründung verneint wird, dass es sich um einen neuen Klagegrund handle.

a) Zur Zulässigkeit des Vorbringens der Klägerin

- 65 Die Klägerin führt in der Erwiderung aus, dass sie bestätige, dass die angefochtenen Beschlüsse auch gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 verstießen, und zwar ohne ihre Argumentation zu ändern – außer „Unterabs. 2“ durch „Unterabs. 1“ zu ersetzen –, da das anwendbare Recht dasselbe sei. In jedem Fall habe sie sich in ihrem Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 ausdrücklich auf Unterabs. 1 bezogen. Dieses Vorbringen sei daher kein „neuer Klagegrund“, da die Argumentation genau dieselbe sei und sie sich bereits darauf bezogen habe. Darüber hinaus macht die Klägerin unter Berufung auf die Rechtsprechung zur Erweiterung von Klagegründen geltend, die beiden Unterabsätze stellten im vorliegenden Fall „notwendige Ergänzungen der Bedingungen für die Verbreitung von Dokumenten ... im Hinblick auf die Erforderlichkeit, den Entscheidungsprozess zu schützen“ dar, und der Sinn ihres Vorbringens in der in den beiden verbundenen Rechtssachen jeweils eingereichten Klageschrift und Erwiderung sei derselbe. Der erste Klagegrund sei daher nicht unzulässig, soweit er sich auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 beziehe.
- 66 In der Gegenerwiderung führt die Kommission in Bezug auf die Möglichkeit für die Klägerin, die Tragweite des ersten Klagegrundes zu präzisieren, einleitend aus, dass das Vorbringen der Klägerin auf der falschen Prämisse beruhe, dass Unterabs. 1 und Unterabs. 2 von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 ein und dieselbe Ausnahme beträfen. Die beiden Unterabsätze bezögen sich aber auf zwei verschiedene Ausnahmen, die alternativ anzuwenden seien. In diesem Zusammenhang macht die Kommission zum einen geltend, die Klägerin habe bestätigt, dass sie sich auf einen Verstoß gegen Unterabs. 2 der fraglichen Vorschrift berufen wolle, so dass die Berufung auf diesen Unterabsatz kein Schreibfehler sei. Hingegen sei die Anführung von Unterabs. 1 (einmal im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und einmal in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20) ein Schreibfehler, da es insoweit keine eigenständige Argumentation gebe, zumal beide Ausnahmen alternativ anwendbar seien. Wenn die Klägerin eine subsidiäre oder kumulative Argumentation zu Unterabs. 1 hätte entwickeln wollen, hätte sie dies im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 oder in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 deutlich machen müssen; rückwirkend könne sie eine solche Erweiterung nicht vornehmen. Zum anderen macht die Kommission geltend, die Klägerin dürfe in der Erwiderung keine Argumente zu Unterabs. 1 mit der Begründung anführen, sie seien eng mit den in der Klageschrift vorgebrachten Argumenten verbunden, da die beiden Ausnahmen

unterschiedlich seien und zwei verschiedene Interessen schützten. Dass die Dokumente unter beide Ausnahmen fallen könnten, habe keinen Einfluss auf die von der Kommission vorzunehmende Beurteilung, die unterschiedlich ausfalle, je nachdem, ob es sich bei dem geschützten Interesse um einen laufenden oder einen abgeschlossenen Entscheidungsprozess handele. Außerdem sei der Umstand, dass die Klägerin sich auf dieselbe Argumentation habe stützen können, irrelevant. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Klägerin in der Erwiderung einen neuen Klagegrund vorgebracht habe, der unzulässig sei.

- 67 Erstens ist das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen, wonach die zu Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 entwickelte Argumentation auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 dieser Verordnung übertragen werden könne, da das anwendbare Recht dasselbe sei, so dass ihre Argumentation dieselbe bleiben könne und nur „Unterabs. 2“ durch „Unterabs. 1“ zu ersetzen sei. Tatsächlich beruht dieses Vorbringen auf falschen Prämissen. Wie oben in Rn. 60 ausgeführt, sind die Überlegungen zu der einen und der anderen in Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen nicht dieselben, da diese beiden Ausnahmen zwei unterschiedliche Interessen schützen sollen und unterschiedlichen Anwendungsvoraussetzungen unterliegen. Darüber hinaus kann die Klägerin nicht mit Erfolg geltend machen, sie könne sich auf andere als die angeführten Bestimmungen stützen, weil es ausreiche, in ihrer Argumentation lediglich die Bezugnahme auf die fraglichen Bestimmungen zu ändern.
- 68 Zweitens trägt die Klägerin aber vor, sie habe jedenfalls in den verfahrenseinleitenden Schriftsätzen einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 geltend gemacht und könne daher in der Erwiderung die hierzu entwickelte Argumentation erweitern.
- 69 Insoweit genügt zum einen der Hinweis, dass die Klägerin in der Tat, wie im Übrigen oben in den Rn. 44 bis 46 ausgeführt, im Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 im Rahmen des ersten Klagegrundes ausdrücklich einen Verstoß gegen die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme geltend gemacht und ausgeführt hat: „Die Klägerin ist der Auffassung, dass die von der Kommission vorgenommene Auslegung und Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung ... Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme (Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses) nicht gerechtfertigt ist“.
- 70 Außerdem hat die Klägerin in Übereinstimmung mit diesem Vorbringen im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 in der im Rahmen des ersten Klagegrundes entwickelten Argumentation ausdrücklich auf „den von der Kommission angegebenen Grund für die Verweigerung des Zugangs zu den Dokumenten, nämlich den ‚Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses‘“ verwiesen.
- 71 Auch in der Einleitung sowohl des Anpassungsschriftsatzes in der Rechtssache T-371/20 als auch der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 hat die Klägerin darauf hingewiesen, dass die angefochtenen Beschlüsse jeweils „auf die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 (Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses) der Verordnung Nr. 1049/2001 gestützt“ waren.
- 72 Darüber hinaus hat die Klägerin im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 im Rahmen des dritten Klagegrundes einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme geltend gemacht.

- 73 Aus dem Inhalt des ersten Klagegrundes wie auch der Klagen insgesamt ergibt sich daher, dass sich die Klägerin im Rahmen der Ausführungen zum ersten Klagegrund der Klagen ausdrücklich auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 bezogen hat. Dem Argument der Kommission, dass es sich dabei um Schreibfehler der Klägerin handele, kann daher nicht gefolgt werden.
- 74 Zwar ist es bedauerlich, dass sich die Klägerin im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 im Rahmen des ersten Klagegrundes unterschiedslos auf Bestimmungen mit unterschiedlicher Tragweite wie Unterabs. 1 und Unterabs. 2 von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 gestützt hat, doch bleibt es dabei, dass sich die Berufung auf einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 sowohl aus dem Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 als auch aus der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 ergibt.
- 75 Zum anderen trifft es tatsächlich zu, dass die Klägerin – über die bereits oben in Rn. 44 angeführten Argumente hinaus – erst in der Erwiderung auf die Kritik der Kommission hin diese Berufung auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 stärker artikuliert und dabei eine Argumentation entwickelt hat, die den zweiten Teil des ersten Klagegrundes stärker stützen soll.
- 76 Nach Art. 84 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist das Vorbringen neuer Klage- und Verteidigungsgründe im Lauf des Verfahrens unzulässig, es sei denn, dass sie auf rechtliche oder tatsächliche Gesichtspunkte gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind. Jedoch ist ein Klagegrund, der eine Erweiterung eines bereits zuvor – unmittelbar oder implizit – in der Klageschrift vorgetragenen Klagegrundes darstellt und einen engen Zusammenhang mit diesem aufweist, für zulässig zu erklären. Auch können Argumente, die inhaltlich in engem Zusammenhang mit einem in der Klageschrift geltend gemachten Klagegrund stehen, nicht als neue Klagegründe angesehen werden, so dass sie in der Erwiderung oder in der mündlichen Verhandlung vorgebracht werden können (Urteil vom 8. November 2018, „Pro NGO!“/Kommission, T-454/17, EU:T:2018:755, Rn. 70).
- 77 Im vorliegenden Fall stellt die Argumentation der Klägerin in der Erwiderung entgegen dem Vorbringen der Kommission keinen neuen Klagegrund dar, sondern steht in engem Zusammenhang mit der bereits im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 enthaltenen Berufung auf einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001.
- 78 Im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 hat die Klägerin nämlich geltend gemacht, dass die Anwendung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 „nicht gerechtfertigt“ sei. Darüber hinaus hat die Klägerin in diesen Schriftsätzen, wenn auch allgemein, hinzugefügt, dass „die Kommission nicht erklärt hat, wie der Zugang zu den angeforderten Dokumenten den Entscheidungsprozess spezifisch und effektiv beeinträchtigen würde“. In der Erwiderung hat die Klägerin erläutert, warum die Kommission ihrer Ansicht nach „nicht nachgewiesen hat, dass die Genehmigung der Verbreitung der angeforderten Dokumente eine konkrete und tatsächliche Gefahr für den laufenden Entscheidungsprozess bedeutet hätte“, und insbesondere, warum die in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe nicht „angemessen belegen, dass die Genehmigung der Verbreitung der Dokumente eine konkrete, tatsächliche und ernsthafte Gefahr für den laufenden Entscheidungsprozess bedeuten würde“. Die in den beiden Rechtssachen in der Erwiderung vorgebrachten Argumente zielen daher darauf ab, die in den verfahrenseinleitenden

Schriftsätzen enthaltene Rüge, dass es keine angemessene Begründung für die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme gebe, direkt weiterzuentwickeln.

- 79 Da im vorliegenden Fall die in den beiden Rechtssachen in der Erwiderung vorgebrachten Argumente zum Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 eine Erweiterung des im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 angeführten Klagegrundes darstellen, der sich auf dieselbe Bestimmung bezieht, sind sie folglich als zulässig anzusehen.
- 80 Im Übrigen ist darüber hinaus festzustellen, dass diese Argumente, soweit sie sich auf die in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe beziehen, im Wesentlichen mit den Argumenten übereinstimmen, die – wenn auch manchmal in bedauerlich ungenauer Weise, was die Bestimmungen angeht, deren Verletzung geltend gemacht wird – im Anpassungsschriftsatz in der Rechtssache T-371/20 und in der Klageschrift in der Rechtssache T-554/20 im Zusammenhang mit dem konkreten Inhalt der angefochtenen Beschlüsse entwickelt wurden (siehe oben, Rn. 31 und 74).
- 81 Daher sind die von der Klägerin in der Erwiderung vorgebrachten Argumente zur Entkräftung der oben in Rn. 63 angeführten, von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angegebenen Gründe zu prüfen.

b) Zur Begründetheit des Vorbringens der Klägerin

- 82 Die Klägerin macht zum einen geltend, dass die Standardgeschäftsordnung für Ausschüsse (ABl. 2011, C 206, S. 11, im Folgenden: Standardgeschäftsordnung) der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht vorgehen könne, und zum anderen, dass die Kommission nicht dargelegt habe, inwiefern die Verbreitung der angeforderten Dokumente eine konkrete und tatsächliche Gefahr für den laufenden Entscheidungsprozess bedeuten würde. Erstens lege die Kommission nicht dar, inwiefern die Beeinträchtigung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission den Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigen würde. Dass die Bienen-Leitlinien von 2013 seit mehr als sieben Jahren diskutiert würden oder sich in Überarbeitung befänden, sei in dieser Hinsicht irrelevant. Zweitens beweise auch der von der Kommission angeführte Druck von außen nicht, dass die Verbreitung den Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigen würde. Dieser Druck sollte nicht einmal berücksichtigt werden, da er nicht die unmittelbare Folge der Verbreitung der Dokumente sei und es den Organen obliege, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um ihn zu vermeiden. Im vorliegenden Fall habe die Kommission nicht nur nicht nachgewiesen, dass es diesen Druck wirklich gebe, sondern auch nicht erklärt, aus welchen Gründen er eine „ernsthafte Gefahr“ für den Entscheidungsprozess darstellen würde. Drittens hätte die Kommission für jedes der angeforderten Dokumente nachweisen müssen, dass eine spezifische Gefahr bestehe.
- 83 Die Kommission macht geltend, dass das Vorbringen der Klägerin unbegründet sei. Zum einen verkenne die Klägerin den maßgeblichen rechtlichen Rahmen, insbesondere die Standardgeschäftsordnung. Zum anderen bestreite die Klägerin offenbar zum ersten Mal und in einer nicht mit ihrem bisherigen Vorbringen übereinstimmenden Weise, dass die Kommission unter Druck von außen gestanden habe. Die Belege für das Vorliegen einer Gefahr für den Entscheidungsprozess seien nicht isoliert zu betrachten, sondern als Teil eines Bündels

übereinstimmender Indizien. Darüber hinaus stellt die Kommission klar, dass sie sich nicht auf eine allgemeine Vermutung gestützt, sondern den Inhalt aller angeforderten Dokumente spezifisch beurteilt habe.

- 84 Zunächst ist das Vorbringen der Klägerin als unbegründet zurückzuweisen, soweit es so verstanden werden könnte, dass sie eine fehlende oder unzureichende Begründung der angefochtenen Beschlüsse geltend macht. Wie sich oben aus Rn. 63 ergibt, werden in den angefochtenen Beschlüssen nämlich die Gründe genannt, die die Kommission dazu veranlasst haben, den Zugang zu den angeforderten Dokumenten zu verweigern. Dagegen ist die Frage, ob die von der Kommission angeführten Gründe diese Verweigerung rechtfertigen können, keine Frage einer fehlenden oder unzureichenden Begründung der angefochtenen Beschlüsse, sondern eine Frage der Begründetheit dieser Beschlüsse. Daher sind im Folgenden diese Gründe zu prüfen.

1) Zum Standpunkt der einzelnen Mitgliedstaaten in den Ausschussverfahren

- 85 In den angefochtenen Beschlüssen hat die Kommission ausgeführt, dass die Ausschussverfahren die Vertraulichkeit der Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten wahrten und dass sich dies in einigen Bestimmungen der von ihr gemäß Art. 9 Abs. 1 der Verordnung Nr. 182/2001 angenommenen Standardgeschäftsordnung widerspiegeln, die „die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten ausdrücklich vom Zugang der Öffentlichkeit ausschließen“.
- 86 Die Klägerin trägt vor, die Standardgeschäftsordnung könne keinen Vorrang vor der Verordnung Nr. 1049/2001 haben.
- 87 Die Kommission entgegnet, die Klägerin verkenne den maßgeblichen rechtlichen Rahmen.
- 88 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Rechtsstreit weder allgemein die Regeln für die Arbeiten in den Ausschussverfahren noch den unmittelbaren Zugang zu diesen Arbeiten betrifft, sondern nur den Zugang zu bestimmten, innerhalb des Scopaff im Zuge der Prüfung der Bienen-Leitlinien von 2013 ausgetauschten Dokumenten aufgrund eines von der Klägerin nach der Verordnung Nr. 1049/2001 gestellten Antrags, wobei es sich bei diesen Dokumenten um E-Mails handelt, die im Wesentlichen den Standpunkt einzelner Mitgliedstaaten zu diesen Leitlinien oder zu einem Entwurf zur Änderung der einheitlichen Grundsätze zur Umsetzung der Leitlinien enthalten (siehe oben, Rn. 5, 11 und 14).
- 89 Zum Ersten ist im vorliegenden Fall festzustellen, dass die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen zur Stützung der Begründung, dass die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten in Ausschussverfahren zu schützen und daher vom Zugang der Öffentlichkeit auszuschließen seien, lediglich zwei Bestimmungen der Standardgeschäftsordnung, nämlich Art. 10 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 2, angeführt hat: In der ersten dieser Bestimmungen heißt es: „Die Kurzniederschrift enthält keine Angaben zum Standpunkt der einzelnen Mitglieder in den Beratungen des Ausschusses“, und in der zweiten: „Die Beratungen des Ausschusses sind vertraulich.“
- 90 Die Kommission hat sich in den angefochtenen Beschlüssen mit anderen Worten weder auf Bestimmungen der Verordnung Nr. 1049/2001 oder der Verordnung Nr. 182/2011 noch auf den Inhalt einer Geschäftsordnung gestützt, die der Scopaff sich tatsächlich gegeben hätte.
- 91 Im Übrigen hat die Kommission diesbezüglich auf die im Rahmen einer verfahrensleitenden Maßnahme an sie gestellte Frage, ob sich der Scopaff eine Geschäftsordnung gegeben habe, in ihrer am 15. März 2022 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Antwort angegeben, dass

dieser Ausschuss sich keine Geschäftsordnung gegeben habe, seine Arbeit aber im Einklang mit der Standardgeschäftsordnung organisiere. Für Letzteres hat die Kommission allerdings keine Belege vorgelegt. In der mündlichen Verhandlung nach der Grundlage für diese Vorgehensweise des Scopaff befragt, hat sie keine besondere Grundlage angegeben, sondern im Wesentlichen ausgeführt, dass der Scopaff zwar die Regeln der Standardgeschäftsordnung nicht in eine Geschäftsordnung übernommen habe, sich „in seiner Praxis“ jedoch darauf beziehe, um seine Arbeit zu organisieren.

- 92 Daher ist festzustellen, dass im Gegensatz zu der vom Gericht in Rn. 86 des Urteils vom 28. Mai 2020, *ViaSat/Kommission* (T-649/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2020:235), berücksichtigten Situation, in der es um bestimmte Tätigkeiten eines anderen Komitologieausschusses ging, im vorliegenden Fall die Akte nichts enthält, was die Annahme zuließe, dass der Scopaff sich interne Regeln gegeben hätte, die den von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Bestimmungen der Standardgeschäftsordnung entsprächen und die die von ihm der Vertraulichkeit bestimmter intern ausgetauschter Informationen und seiner Beratungen beigemessene Bedeutung betonten.
- 93 Zum Zweiten ließe sich – selbst wenn man annähme, dass der Scopaff die Regeln der Standardgeschäftsordnung einschließlich der von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Bestimmungen „in der Praxis“ erlassen habe oder befolge – daraus jedenfalls nicht schließen, dass mit diesen Bestimmungen, selbst wenn sie dahin auszulegen wären, dass sie den vertraulichen Charakter der Beratungen des Scopaff und der von den Mitgliedstaaten in diesem Rahmen vertretenen Standpunkte betonen, bestimmte Dokumente grundsätzlich vom Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1049/2001 ausgenommen werden könnten.
- 94 Im 19. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 182/2011 heißt es nämlich, dass der Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Ausschussverfahren im Einklang mit der Verordnung Nr. 1049/2001 sichergestellt werden sollte. Zu diesem Zweck legt Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 182/2011 fest, dass die für die Kommission geltenden Grundsätze und Bedingungen für den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten und die für sie geltenden Datenschutzvorschriften auch für die Ausschüsse gelten (eine gleichlautende Bestimmung fand sich im Übrigen in Art. 7 Abs. 2 des Beschlusses 1999/468). Die Verordnung Nr. 182/2011 bestätigt somit, dass die Ausschüsse denselben Vorschriften über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten unterliegen wie die Kommission, d. h. den Vorschriften der Verordnung Nr. 1049/2001, und enthält keine spezifischen Vorschriften über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten betreffend die Ausschussverfahren.
- 95 Zwar sieht Art. 9 Abs. 1 der Verordnung Nr. 182/2011 vor, dass sich jeder Ausschuss auf der Grundlage der von der Kommission nach Konsultation mit den Mitgliedstaaten festzulegenden Standardgeschäftsordnung eine Geschäftsordnung gibt, die im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wird.
- 96 Die Bestimmungen der Geschäftsordnung eines Ausschusses – oder sogar diejenigen der Standardgeschäftsordnung, gleich ob sie vom Ausschuss in seine Geschäftsordnung übernommen wurden oder nicht – können jedoch nicht dazu führen, dass auf einen Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit hin ein Schutz für Dokumente gewährt wird, der über den in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen hinausgeht.

- 97 Somit können die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Bestimmungen der Standardgeschäftsordnung keinen Schutz der von den einzelnen Mitgliedstaaten vertretenen Standpunkte ermöglichen, der über das hinausgeht, was in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehen ist (vgl. entsprechend Urteil vom 18. Dezember 2008, *Muñiz/Kommission*, T-144/05, nicht veröffentlicht, EU:T:2008:596, Rn. 92).
- 98 Im Übrigen ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die Unionsregelung über den Zugang zu Dokumenten es nicht rechtfertigen kann, dass ein Organ den Zugang zu Dokumenten, die seine Beratungen betreffen, mit der Begründung grundsätzlich verweigert, dass sie Informationen über die Stellungnahmen der Vertreter der Mitgliedstaaten enthielten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Oktober 2001, *British American Tobacco International [Investments]/Kommission*, T-111/00, EU:T:2001:250, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 99 Folglich kann die Kommission, was den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten angeht, die mit Ausschussverfahren in Zusammenhang stehen, nicht davon ausgehen, dass der maßgebliche rechtliche Rahmen den Zugang der Öffentlichkeit zu den Standpunkten der einzelnen Mitgliedstaaten grundsätzlich ausschließt.
- 100 Zum Dritten ist darüber hinaus festzustellen, dass sich die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Bestimmungen der Standardgeschäftsordnung nicht dahin auslegen lassen, dass sie es ausschließen, der Öffentlichkeit auf Antrag Zugang zu den Standpunkten der einzelnen Mitgliedstaaten zu gewähren.
- 101 Erstens betrifft Art. 10 Abs. 2 der Standardgeschäftsordnung den Inhalt der „Kurznotiz“ über die Arbeit der Ausschüsse. Wie sich aus Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 182/2011 ergibt, ist die Kurznotiz eines der Dokumente, die Teil des von der Kommission gemäß dieser Bestimmung geführten Registers der Ausschussverfahren sind und deren Fundstellen gemäß Abs. 5 dieser Bestimmung in dem Register öffentlich zugänglich gemacht werden. Weiter bestimmt Art. 10 der Standardgeschäftsordnung in Abs. 2 zwar, dass die Kurznotiz die Tagesordnungspunkte und die Ergebnisse etwaiger Abstimmungen, aber „keine Angaben zum Standpunkt der einzelnen Mitglieder in den Beratungen“ enthält. Die letztere Bestimmung bezieht sich jedoch nicht auf den öffentlichen Zugang zu Ausschussdokumenten, sondern auf den Inhalt des Registers der Ausschussverfahren, insbesondere auf den Inhalt eines der darin erfassten Dokumente, nämlich der Kurznotiz. Der Umstand, dass diese keine Angaben zum Standpunkt der einzelnen Mitglieder in den Beratungen enthält, ist im Hinblick auf den Zugang zu Dokumenten irrelevant und kann daher der Entscheidung, ob die Öffentlichkeit auf Antrag Zugang zu Dokumenten erhält, in denen diese Standpunkte wiedergegeben werden, nicht vorgreifen. Darüber hinaus lässt sich die genannte Bestimmung entgegen den Ausführungen der Kommission in der mündlichen Verhandlung nicht dahin auslegen, dass der Standpunkt der einzelnen Mitglieder in keinem Dokument festgehalten werden sollte, da sie nur den Inhalt der Kurznotiz betrifft.
- 102 Soweit sich die Kommission vor dem Gericht für ihr Vorbringen, der Standpunkt der einzelnen Mitgliedstaaten müsse geschützt werden, da im Register der Ausschussverfahren nur die Abstimmungsergebnisse enthalten seien, auch auf Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 182/2011 gestützt hat, ist dies ebenfalls zurückzuweisen, und zwar aus denselben Gründen. Diese Bestimmung betrifft nämlich nur den Inhalt des Registers der Ausschussverfahren und nicht den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, der, wie sich aus Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 182/2011 ergibt, gemäß der Verordnung Nr. 1049/2001 erfolgen kann.

- 103 Zweitens heißt es in Art. 13 Abs. 2 der Standardgeschäftsordnung zwar, dass „[d]ie Beratungen des Ausschusses ... vertraulich“ sind.
- 104 Zum einen verweist diese Bestimmung jedoch lediglich auf die Vertraulichkeit der „Beratungen des Ausschusses“, nicht aber auf die des gesamten den Beratungen der Ausschussmitglieder vorausgehenden Verfahrens (vgl. entsprechend Urteil vom 13. Juli 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Kommission, C-60/15 P, EU:C:2017:540, Rn. 81). Zum anderen genügt es, ohne dass der Begriff „Beratungen des Ausschusses“ im Sinne der genannten Bestimmung definiert werden müsste, festzustellen, dass die Tragweite dieser Bestimmung offensichtlich durch Art. 13 der Standardgeschäftsordnung insgesamt relativiert wird. In seinem Abs. 1 heißt es nämlich, dass Anträge auf Zugang zu Dokumenten des Ausschusses von der Kommission im Einklang mit der Verordnung Nr. 1049/2001 bearbeitet werden, und in Abs. 3 heißt es weiter: „Den Mitgliedern des Ausschusses, Sachverständigen und den Vertretern von Dritten vorgelegte Dokumente sind vertraulich ..., sofern sie nicht gemäß Absatz 1 offengelegt oder auf andere Weise von der Kommission der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.“
- 105 Art. 13 Abs. 1 und 3 der Standardgeschäftsordnung sieht demnach vor, dass gemäß der Verordnung Nr. 1049/2001 Zugang namentlich zu Dokumenten gewährt werden kann, die von einem Ausschussmitglied den anderen Ausschussmitgliedern vorgelegt werden, und dass in einem solchen Fall diese Dokumente nicht vertraulich sind oder ihren vertraulichen Charakter verlieren. Diese Bestimmungen schließen Dokumente wie z. B. E-Mails, die Bemerkungen oder Vorschläge eines Ausschussmitglieds zu einem Maßnahmenentwurf enthalten, keineswegs aus, da andernfalls der Anwendungsbereich von Abs. 3 in Bezug auf den Zugang zu Dokumenten unangemessen eingeschränkt würde.
- 106 Im Übrigen gibt es entgegen dem Vorbringen der Kommission in der mündlichen Verhandlung nichts, was die Auslegung stützen würde, dass die Beratungen eines Ausschusses angesichts der sich aus Art. 13 Abs. 2 der Standardgeschäftsordnung ergebenden Vertraulichkeit prinzipiell sensibel seien.
- 107 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die Ausschussverfahren und insbesondere die Standardgeschäftsordnung entgegen den Ausführungen der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen nicht als solche verlangen, den Zugang zu Dokumenten, in denen der Standpunkt der einzelnen Mitgliedstaaten im Scopaff wiedergegeben wird, zum Schutz des Entscheidungsprozesses dieses Ausschusses im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 zu verweigern, was die Kommission allerdings keineswegs daran hindert, in hinreichend begründeten Fällen den Zugang zu Dokumenten, die den Standpunkt der einzelnen Mitgliedstaaten in diesem Ausschuss betreffen, zu verweigern, wenn die Verbreitung dieser Dokumente die Interessen, die durch die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen geschützt werden, konkret beeinträchtigen könnte.

2) Zur Zusammenarbeit und zum gegenseitigen Vertrauen sowie zur Komplexität und Sensibilität des Entscheidungsprozesses

- 108 In den angefochtenen Beschlüssen hat die Kommission ausgeführt, dass eine Offenlegung des in einem Kontext der Vertraulichkeit vertretenen Standpunkts der einzelnen Mitgliedstaaten deren Zusammenarbeit „in den Ausschussverfahren“ negativ beeinflussen und das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission beeinträchtigen würde. Dass die Bienen-Leitlinien von 2013 mehr als sechs Jahre lang diskutiert worden seien, dass in dieser Zeit keine Einigung zwischen den Mitgliedstaaten erzielt worden sei und dass die Leitlinien

überarbeitet würden, belege nachdrücklich die Komplexität und Sensibilität des Entscheidungsprozesses, der vorliegend geschützt werden müsse. Im zweiten angefochtenen Beschluss hat die Kommission außerdem auf die politische Sensibilität der Bienen-Leitlinien von 2013 verwiesen, die sich an der Dauer der diesbezüglichen Diskussionen erkennen lasse.

- 109 Die Klägerin macht geltend, die Kommission habe nicht erklärt, inwiefern die Beeinträchtigung des gegenseitigen Vertrauens den Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigen würde; die in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Umstände seien irrelevant, vielmehr sei es die fehlende Transparenz, die den Entscheidungsprozess erschwere.
- 110 Die Kommission entgegnet im Wesentlichen, dass die in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gesichtspunkte nicht einzeln, sondern in ihrer Gesamtheit zu betrachten seien.
- 111 Soweit die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen auf die Notwendigkeit verwiesen hat, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu schützen, genügt erstens die Feststellung, dass sie sich insoweit auf eine abstrakte Begründung gestützt hat, die sich auf die Wahrung dieser Zusammenarbeit in Ausschussverfahren im Allgemeinen bezieht. Auch soweit die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen auf die Notwendigkeit verwiesen hat, das gegenseitige Vertrauen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten zu schützen, da die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten in einem „Kontext der Vertraulichkeit“ ausgetauscht worden seien, hat sie sich auf eine allgemeine Begründung gestützt. Diese Begründungen fußen auf der Prämisse, dass die Ausschussverfahren im Zusammenhang mit einem Antrag auf Zugang zu Dokumenten die Vertraulichkeit der in den Ausschüssen vertretenen Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten schützen, eine Prämisse, die jedoch bereits oben in Rn. 107 verworfen wurde. Es handelt sich also um Begründungen, die keinen konkreten Bezug zu den spezifischen Umständen des Entscheidungsprozesses haben, um den es in der vorliegenden Rechtssache geht.
- 112 Folglich sind die in den angefochtenen Beschlüssen enthaltenen Erläuterungen, wie die Klägerin vorträgt, nicht geeignet, darzulegen, wie die Zusammenarbeit und das gegenseitige Vertrauen in dem fraglichen Entscheidungsprozess im Fall einer Verbreitung der angeforderten Dokumente beeinträchtigt würden.
- 113 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 4 EUV zur loyalen Zusammenarbeit untereinander und mit den Organen der Union verpflichtet sind, so dass die Verbreitung der angeforderten Dokumente jedenfalls nicht zu der Befürchtung Anlass geben kann, dass diese Verpflichtung nicht beachtet würde und die insoweit bestehenden Pflichten der Mitgliedstaaten abgeschwächt würden.
- 114 Zweitens ist, soweit sich die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen auf bestimmte tatsächliche Umstände gestützt hat, um zu argumentieren, dass der im vorliegenden Fall zu schützende Entscheidungsprozess komplex und sensibel sei oder dass die Bienen-Leitlinien von 2013 politisch sensibel seien, darauf hinzuweisen, dass sich die Kommission nicht auf den Inhalt der angeforderten Dokumente, sondern allgemein auf den fraglichen Entscheidungsprozess als Ganzen bzw. auf die Bienen-Leitlinien von 2013 bezogen hat.
- 115 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen somit nicht behauptet – und erst recht nicht belegt – hat, dass die angeforderten Dokumente sensibel seien oder dass es sich um sensible Dokumente im Sinne von Art. 9 der Verordnung Nr. 1049/2001 handele, eine Bestimmung, die im vorliegenden Fall gar nicht in Rede steht. Die

Kommission hat auch nicht geltend gemacht, dass irgendein Mitgliedstaat sie gemäß Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001 darum ersucht hätte, seinen Standpunkt zu den Bienen-Leitlinien von 2013 nicht ohne seine Zustimmung zu verbreiten.

- 116 Sodann stellt nach ständiger Rechtsprechung die behauptete Komplexität des Entscheidungsprozesses allein keinen besonderen Grund für die Befürchtung dar, dass die Verbreitung der angeforderten Dokumente diesen Prozess ernstlich beeinträchtigen würde (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 7. Juni 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, Rn. 81). Ebenso wenig kann der Umstand, dass ein Thema sensibel ist, als solcher einen objektiven Grund darstellen, der ausreichte, um eine ernstliche Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses im Fall einer Verbreitung der angeforderten Dokumente zu befürchten (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Juni 2011, Toland/Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, Rn. 80, und vom 20. September 2016, PAN Europe/Kommission, T-51/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:519, Rn. 34). Ein angeblich sensibles Thema ist nämlich nicht dasselbe wie ein sensibles Dokument (Urteil vom 21. April 2021, Pech/Rat, T-252/19, nicht veröffentlicht, Rechtsmittel anhängig, EU:T:2021:203, Rn. 57).
- 117 So hat das Gericht bereits entschieden, dass die Komplexität der Diskussionen, mögliche Meinungsunterschiede zwischen den Teilnehmern oder der sensible Charakter einer Debatte für sich genommen die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme nicht rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. April 2021, Pech/Rat, T-252/19, nicht veröffentlicht, Rechtsmittel anhängig, EU:T:2021:203, Rn. 56).
- 118 Schließlich ist festzustellen, dass die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Umstände keinen Anlass zu der Befürchtung geben, dass die Verbreitung der angeforderten Dokumente den Entscheidungsprozess ernstlich beeinträchtigen würde.
- 119 Erstens untermauern der Umstand, dass die Bienen-Leitlinien von 2013 mehrere Jahre lang diskutiert wurden, sowie der Umstand, dass in dieser Zeit keine Einigung zwischen den Mitgliedstaaten erzielt wurde, nicht das von der Kommission geltend gemachte Erfordernis des Schutzes der angeforderten Dokumente. Im Gegenteil, sie sprechen unter den Umständen des vorliegenden Falles eher dagegen. Der fragliche Entscheidungsprozess führte nämlich nicht zur Annahme der Bienen-Leitlinien von 2013, obwohl feststeht, dass die Öffentlichkeit keinen Zugang zum diesbezüglichen Standpunkt der einzelnen Mitgliedstaaten hatte. Somit steht zum einen der Misserfolg dieses Prozesses in keinem Zusammenhang mit irgendeiner Form von Information oder Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit, und zum anderen ist nicht nachgewiesen worden, dass der fehlende Zugang zu den angeforderten Dokumenten einen erfolgreichen Abschluss dieses Prozesses ermöglichen würde. Die Verbreitung dieser Dokumente kann den fraglichen Entscheidungsprozess daher offensichtlich nicht in irgendeiner Weise beeinträchtigen.
- 120 Zweitens wird das von der Kommission geltend gemachte Schutzbedürfnis auch nicht dadurch untermauert, dass die EFSA die Bienen-Leitlinien von 2013 überarbeitet. Die Verbreitung der angeforderten Dokumente hat nämlich keine Auswirkungen auf diese Überarbeitung, die von der EFSA und nicht von der Kommission durchgeführt wird.

121 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass sich mit den in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründen, die sich auf die Zusammenarbeit und das gegenseitige Vertrauen sowie auf die Komplexität und Sensibilität des Entscheidungsprozesses beziehen, unter den Umständen der vorliegenden Rechtssachen nicht dartun lässt, dass die Gefahr einer ernstlichen Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses besteht.

3) Zum Druck von außen, zum Handlungsspielraum und zur Flexibilität

122 In den angefochtenen Beschlüssen hat die Kommission ausgeführt, sie sei äußerem Druck seitens mehrerer interessierter Parteien, die teilweise unterschiedliche Interessen verträten, ausgesetzt gewesen und sei dies auch weiterhin. Ferner sollten die Mitgliedstaaten und auch sie selbst die Freiheit haben, in „den ständigen Ausschüssen“ alle Optionen zu erkunden, und zwar ohne Druck von außen. Die Verbreitung der angeforderten Dokumente würde einen langen und schwierigen Entscheidungsprozess noch größerem Druck von außen aussetzen. Sie würde damit den Spielraum der Mitgliedstaaten bei Abstimmungen und ihre Flexibilität verringern und den Entscheidungsprozess, der innerhalb der Kommission wieder aufgenommen werde, ernstlich beeinträchtigen.

123 Die Klägerin macht geltend, Druck von außen dürfe nicht berücksichtigt werden und sei jedenfalls nicht die Folge der Verbreitung der angeforderten Dokumente.

124 Die Kommission entgegnet, die Klägerin habe selbst eingeräumt, dass es einen solchen Druck gegeben habe.

125 Was erstens den in den angefochtenen Beschlüssen geltend gemachten Druck von außen betrifft, so geht aus der Rechtsprechung hervor, dass der Schutz des Entscheidungsprozesses vor einem gezielten Druck von außen einen legitimen Grund für die Beschränkung des Zugangs zu Dokumenten im Zusammenhang mit diesem Entscheidungsprozess darstellen kann. Allerdings muss das Vorhandensein eines solchen Drucks von außen mit Sicherheit feststehen, und es muss der Nachweis erbracht werden, dass die Gefahr einer wesentlichen Beeinträchtigung des laufenden Entscheidungsprozesses aufgrund dieses Drucks vernünftigerweise vorhersehbar war (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Dezember 2008, Muñiz/Kommission, T-144/05, nicht veröffentlicht, EU:T:2008:596, Rn. 86).

126 In den angefochtenen Beschlüssen hat die Kommission das Argument des Drucks von außen jedoch allgemein und vage formuliert.

127 Zunächst hat sie zwar darauf hingewiesen, sie sei äußerem Druck seitens mehrerer interessierter Parteien ausgesetzt gewesen und sei dies auch weiterhin, doch handelt es sich dabei lediglich um eine Behauptung, und in den angefochtenen Beschlüssen wurde nicht nachgewiesen, dass dieser Druck tatsächlich ausgeübt wurde. Außerdem sind die Ausführungen der Kommission zu diesem Druck so abstrakt („[d]ie Kommission war äußerem Druck seitens mehrerer interessierter Parteien, die teilweise unterschiedliche Interessen vertreten, ausgesetzt gewesen und ist dies auch weiterhin“), dass eine solche Begründung für jeden Entscheidungsprozess in jedem beliebigen Bereich verwendet werden könnte.

128 Zwar hat die Klägerin, wie die Kommission geltend macht, im Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift in der Rechtssache T-371/20 angegeben, dass sie „[anerkennt], dass die Kommission in diesem Prozess Druck von außen ausgesetzt war“. Abgesehen davon, dass die Rechtmäßigkeitskontrolle durch das Gericht die angefochtenen Beschlüsse zum Gegenstand hat

und eine solche Äußerung der Klägerin daher fehlende Ausführungen in den angefochtenen Beschlüssen nicht ausgleichen kann, ist diese Äußerung jedoch ebenso vage und allgemein gehalten wie die der Kommission. Denn auch wenn die Klägerin auf „diesen Prozess“ verweist, gibt sie nicht an, um welchen Druck von außen es sich handeln soll, so dass nicht angenommen werden kann, dass das „Vorhandensein“ dieses Drucks im Sinne der oben in Rn. 125 angeführten Rechtsprechung „mit Sicherheit“ feststeht.

- 129 Sodann bezieht sich die in den angefochtenen Beschlüssen angeführte Begründung, wie die Klägerin im Kern hervorhebt, jedenfalls nur auf den äußeren Druck, dem die Kommission selbst ausgesetzt gewesen sein soll. Dagegen wird in den angefochtenen Beschlüssen nicht auf äußeren Druck verwiesen, dem die Mitgliedstaaten ausgesetzt gewesen wären. Darüber hinaus enthalten die angefochtenen Beschlüsse keinen Anhaltspunkt für einen Zusammenhang zwischen dem äußeren Druck auf die Kommission – unterstellt, er wäre erwiesen – und der Beeinträchtigung, die aus der Verbreitung der angeforderten Dokumente mit den Standpunkten der einzelnen Mitgliedstaaten resultieren soll.
- 130 Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen nicht ausgeführt hat, dass die Ergebnislosigkeit des Entscheidungsprozesses auf Druck von außen beruhe, sondern ausdrücklich angegeben hat, dass sie die Folge der Uneinigkeit zwischen den Mitgliedstaaten sei, was in keinem Zusammenhang mit dem angeblich auf die Kommission ausgeübten Druck steht.
- 131 Schließlich genügt hinsichtlich der Feststellung der Kommission, sie und die Mitgliedstaaten dürften keinem Druck von außen ausgesetzt sein, um in den „ständigen Ausschüssen“ alle Optionen erkunden zu können, der Hinweis, dass sich die Kommission nicht auf den fraglichen Entscheidungsprozess innerhalb des Scopaff bezogen hat, sondern ausdrücklich und allgemein auf die „ständigen Ausschüsse“ insgesamt.
- 132 Zweitens ist, was den Handlungsspielraum und die Flexibilität angeht, die in den angefochtenen Beschlüssen geltend gemacht werden, erstens festzustellen, dass sich die Kommission auf allgemeine Aussagen beschränkt hat, die nicht den Schluss zulassen, dass die Verbreitung der angeforderten Dokumente zu einer Verringerung des Handlungsspielraums oder der Flexibilität der Mitgliedstaaten im Rahmen des Scopaff führen würde.
- 133 Die Kommission hat nämlich keinen konkreten Umstand angeführt, der eine Verschlechterung der Position der Mitgliedstaaten im Fall einer Verbreitung der angeforderten Dokumente belegen könnte. Im Gegenteil hat sie sich, wie oben in Rn. 131 ausgeführt, mit ihrer Feststellung, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben müssten, alle Optionen zu erkunden, nicht auf die Situation innerhalb des Scopaff im Zusammenhang mit dem fraglichen Entscheidungsprozess bezogen, sondern allgemein auf die Position der Mitgliedstaaten in „den ständigen Ausschüssen“.
- 134 Sodann ist, soweit die angefochtenen Beschlüsse dahin zu verstehen wären, dass ein Zusammenhang zwischen der Verringerung des Handlungsspielraums der Mitgliedstaaten und dem auf die Kommission ausgeübten äußeren Druck hergestellt werden soll, darauf hinzuweisen, dass die Kommission keinen Anhaltspunkt dafür geliefert hat, dass dieser auf sie ausgeübte Druck sich auf die Position der Mitgliedstaaten auswirken und die Verbreitung der angeforderten Dokumente daher den Handlungsspielraum oder die Flexibilität der Mitgliedstaaten verringern würde.

- 135 Schließlich kann nach der Rechtsprechung der Umstand, dass der Handlungsspielraum und die Fähigkeit, einen Kompromiss zwischen den Mitgliedstaaten zu erzielen, eingeschränkt würden, keine hinreichend ernste und vernünftigerweise vorhersehbare Gefahr darstellen, die die Anwendung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 rechtfertigen würde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. September 2016, PAN Europe/Kommission, T-51/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:519, Rn. 36).
- 136 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass sich mit der in den angefochtenen Beschlüssen gegebenen Begründung betreffend den Druck von außen, den Handlungsspielraum und die Flexibilität unter den Umständen der vorliegenden Rechtssachen nicht dartun lässt, dass die Gefahr einer ernstlichen Beeinträchtigung des betreffenden Entscheidungsprozesses besteht.
- 137 Folglich können die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe unter den Umständen der vorliegenden Rechtssachen die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme – die Anwendbarkeit dieser Bestimmung im vorliegenden Fall, wie oben in Rn. 62 ausgeführt, unterstellt – nicht rechtfertigen.
- 138 Somit ist auch der zweiten Rüge des zweiten Teils des ersten Klagegrundes stattzugeben, so dass die angefochtenen Beschlüsse auch aus diesem Grund für nichtig zu erklären sind, soweit der Zugang zu den angeforderten Dokumenten auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigert wird.

4. Ergebnis betreffend den ersten Klagegrund

- 139 Nach alledem hat die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 verstoßen, indem sie die Verbreitung der angeforderten Dokumente mit der Begründung verweigerte, dies würde zu einer ernstlichen Beeinträchtigung des laufenden Entscheidungsprozesses führen.
- 140 Folglich braucht die im Rahmen des zweiten und des dritten Klagegrundes aufgeworfene Frage, ob an der Verbreitung der angeforderten Dokumente ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, da es sich um legislative, die Umwelt betreffende Dokumente handelt, nicht geprüft zu werden.
- 141 Indessen muss der vierte Klagegrund geprüft werden.

C. Zum vierten Klagegrund: Fehlerhafte Anwendung von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1049/2001

- 142 Die Klägerin macht geltend, die angefochtenen Beschlüsse könnten, was die in den angeforderten Dokumenten enthaltenen personenbezogenen Daten angehe, nicht auf die Notwendigkeit des Schutzes der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen gestützt werden, da die Kommission, wenn die Dokumente solche Informationen enthielten, diese anonymisieren und die anderen Teile der Dokumente offenlegen müsse.
- 143 Die Klägerin führt weiter aus, sie sei nicht an den Inhalt der angefochtenen Beschlüsse gebunden, und hält daran fest, dass die Kommission die angeforderten Dokumente nach Anonymisierung der Informationen betreffend personenbezogene Daten hätte freigeben können: Während die

Kommission dies für das Dokument 2, auf das sich der erste angefochtene Beschluss beziehe, und für die Dokumente 3, 10, 12 und 33, auf die sich der zweite angefochtene Beschluss beziehe, getan habe, seien die übrigen Dokumente noch nicht veröffentlicht worden.

- 144 Die Kommission entgegnet, der vierte Klagegrund sei in sachlicher Hinsicht fehlerhaft und gehe ins Leere.
- 145 Vorab ist festzustellen, dass die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen gemäß Art. 4 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 einen teilweisen Zugang zu einigen angeforderten Dokumenten, nämlich zu Dokument 2, auf das sich der erste angefochtene Beschluss bezog, und zu den Dokumenten 3, 10, 12 und 33, auf die sich der zweite angefochtene Beschluss bezog, gewährt hat (siehe oben, Rn. 9 und 14). Die Kommission hat somit Zugang zu bestimmten Teilen dieser Dokumente gewährt, den Zugang zu anderen Teilen dieser Dokumente aber verweigert. Dafür hat sie sich auf die Ausnahmen zum Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses nach Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 und zum Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. b dieser Verordnung berufen. In Bezug auf die Dokumente, zu denen die Klägerin teilweise Zugang hatte, hat die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen daher Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 angewandt, um die personenbezogenen Daten bestimmter Personen zu schützen.
- 146 Wie sich jedoch aus dem Vorbringen der Klägerin zum vierten Klagegrund ergibt und wie sie in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, will sie mit diesem Klagegrund nicht geltend machen, dass die Kommission, was die Dokumente angehe, zu denen ihr teilweiser Zugang gewährt worden sei, gegen Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 verstoßen habe, indem sie ihr keinen Zugang zu den personenbezogenen Daten gewährt habe, zu denen ihr der Zugang nach dieser Vorschrift verweigert worden sei. Die Klägerin wendet sich mit anderen Worten zwar gegen die angefochtenen Beschlüsse, soweit damit ein teilweiser Zugang zu einigen der angeforderten Dokumente gewährt wurde, beantragt jedoch keinen Zugang zu den in diesen Dokumenten enthaltenen, von der Kommission geschützten personenbezogenen Daten und hat im Übrigen nichts vorgebracht, was die Anwendung der genannten Ausnahme durch die Kommission in dieser Hinsicht in Frage stellen soll. Dagegen macht sie im Wesentlichen geltend, die Kommission hätte bei den anderen angeforderten Dokumenten denselben Ansatz verfolgen müssen, und zwar in dem Sinne, dass sie ihr auch zu diesen anderen Dokumenten teilweisen Zugang hätte gewähren müssen, wobei sie sich darauf hätte beschränken müssen, nur die gegebenenfalls darin enthaltenen personenbezogenen Daten zu schützen. Sie trägt somit im Kern vor, dass die Kommission Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 zu Unrecht angewandt habe.
- 147 Unter diesen Umständen ist daher mit der Kommission festzustellen, dass der vierte Klagegrund ins Leere geht, da zum einen die von der Kommission im vorliegenden Fall vorgenommene Anwendung von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 damit nicht in Frage gestellt werden kann und da zum anderen die Anwendung dieser Bestimmung keine Auswirkungen auf die Anwendung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung hat. Ein etwaiger Verstoß gegen die erstgenannte Bestimmung kann nämlich, selbst wenn man ihn als erwiesen ansähe, als solcher nicht zur Verbreitung der angeforderten Dokumente oder von Teilen von Dokumenten führen, zu denen der Zugang gemäß der zweitgenannten Bestimmung verweigert wurde.
- 148 Der vierte Klagegrund ist folglich zurückzuweisen.

149 Da der zweite Teil des ersten Klagegrundes mit seiner ersten Rüge (siehe oben, Rn. 61 und 62) und mit seiner zweiten Rüge (siehe oben, Rn. 137 und 138) Erfolg hat und die Bestätigung jeder dieser Rügen für sich allein zur Nichtigkeitklärung der angefochtenen Beschlüsse führen muss, sind diese Beschlüsse für nichtig zu erklären.

IV. Kosten

150 Die Klägerin beantragt, die Kommission in jeder der vorliegenden Rechtssachen zu verurteilen, ihr 3 000 Euro als Kosten zu zahlen.

151 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in der das Verfahren beendenden Entscheidung ausschließlich über die Verteilung der Kosten zwischen den Parteien entscheidet, ohne sich zur Höhe der Kosten zu äußern. Im Fall eines Streits kann die Höhe der erstattungsfähigen Kosten Gegenstand eines eigenständigen Verfahrens sein, das Art. 170 der Verfahrensordnung unterliegt und von der Entscheidung über die Kostenverteilung zu unterscheiden ist. Somit kann die Kostenfestsetzung erst im Anschluss an das Urteil oder den Beschluss, mit dem das Verfahren beendet wird, vorgenommen werden (Urteil vom 6. Februar 2019, Karp/Parlament, T-580/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:62, Rn. 100).

152 Folglich ist der Teil des Kostenantrags der Klägerin als unzulässig zurückzuweisen, mit dem sie beantragt, den Betrag, den die Kommission ihr in jeder der vorliegenden Rechtssachen als Kosten zu zahlen hat, auf 3 000 Euro festzusetzen.

153 Unabhängig davon beantragt die Klägerin, der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

154 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

155 Da die Kommission im Wesentlichen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Klägerin ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Klägerin aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Sechste erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Beschlüsse der Europäischen Kommission C(2020) 4231 final vom 19. Juni 2020 und C(2020) 5120 final vom 21. Juli 2020 werden für nichtig erklärt, soweit damit der Zugang zu den angeforderten Dokumenten auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der 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 verweigert wird.**
- 2. Die Kommission trägt die Kosten.**

Marcoulli

Frimodt Nielsen

Szwarcz

Iliopoulos

Norkus

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. September 2022.

Unterschriften