



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Vierte Kammer)

22. Mai 2012 *

„Zugang zu Dokumenten — Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 — Dokumente zum Vertrag LIEN 97-2011 — Teilweise Verweigerung des Zugangs — Bestimmung des Gegenstands des Erstantrags — Ausnahme zum Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen — Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses — Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung — Konkrete und individuelle Prüfung — Begründungspflicht“

In der Rechtssache T-300/10

Internationaler Hilfsfonds e.V. mit Sitz in Rosbach (Deutschland), Prozessbevollmächtigter:
Rechtsanwalt H. Kaltenecker,

Kläger,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch P. Costa de Oliveira und T. Scharf als Bevollmächtigte im
Beistand von Rechtsanwalt R. van der Hout,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung des Beschlusses der Kommission vom 29. April 2010, dem Kläger den vollständigen Zugang zu der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte zu verweigern,

erlässt

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin I. Pelikánová, der Richterin K. Jürimäe (Berichterstatlerin)
und des Richters M. van der Woude,

Kanzler: T. Weiler, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 20. September 2011

folgendes

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Urteil

Sachverhalt

- 1 Der Kläger, der Internationale Hilfsfonds e.V., ist eine im Bereich der humanitären Hilfe tätige Nichtregierungsorganisation nach deutschem Recht. Am 28. April 1998 schloss er mit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften den Vertrag LIEN 97-2011 über die Kofinanzierung eines von ihm in Kasachstan organisierten medizinischen Hilfsprogramms.
- 2 Am 1. Oktober 1999 beendete die Kommission den Vertrag LIEN 97-2011 einseitig und unterrichtete den Kläger nach dieser Beendigung am 6. August 2001 von ihrer Entscheidung, einen bestimmten Betrag, den sie ihm im Rahmen der Durchführung des Vertrags gezahlt hatte, zurückzufordern.
- 3 Am 9. März 2002 beantragte der Kläger 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. L 145, S. 43) bei der Kommission Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte.
- 4 Mit Schreiben vom 8. Juli 2002 übersandte die Kommission dem Kläger eine Liste von Dokumenten (im Folgenden: Schreiben vom 8. Juli 2002). In diesem Schreiben lehnte sie den Antrag des Klägers unter Bezugnahme auf Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 teilweise ab.
- 5 Nachdem seinem Antrag nur teilweise stattgegeben worden war, beantragte der Kläger mit Schreiben vom 11. Juli 2002 an den Präsidenten der Kommission vollständigen Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte. Da diesem Antrag nicht in vollem Umfang stattgegeben wurde, legte der Kläger beim Europäischen Bürgerbeauftragten eine unter der Referenz 1874/2003/GG registrierte Beschwerde (im Folgenden: Beschwerde 1874/2003/GG) ein, die sich gegen die Weigerung der Kommission richtete, ihm vollständigen Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte zu gewähren.
- 6 Der Bürgerbeauftragte erließ, nachdem er am 15. Juli 2004 einen Empfehlungsentwurf an die Kommission gerichtet und diese ihm am 12. und 21. Oktober 2004 eine ausführliche Stellungnahme übersandt hatte, am 14. Dezember 2004 eine endgültige Entscheidung, in der er in einer kritischen Bemerkung feststellte, dass der Umstand, dass die Kommission keine stichhaltigen Gründe genannt habe, mit denen sich ihre Weigerung rechtfertigen lasse, dem Kläger Zugang zu mehreren Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte zu gewähren, einen Missstand in der Verwaltung darstelle.
- 7 Am 22. Dezember 2004 beantragte der Kläger beim Präsidenten der Kommission unter Verweis auf die Schlussfolgerung in der endgültigen Entscheidung des Bürgerbeauftragten vom 14. Dezember 2004 erneut uneingeschränkten Zugang zu allen Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte. Mit Schreiben vom 14. Februar 2005 beantwortete die Kommission diesen Antrag und entschied in diesem Zusammenhang, dem Kläger keine anderen Dokumente als diejenigen zur Verfügung zu stellen, zu denen sie ihm bereits Zugang gewährt hatte.
- 8 Mit Klageschrift, die am 11. April 2005 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob der Kläger gegen die Entscheidung der Kommission vom 14. Februar 2005 Nichtigkeitsklage, die unter dem Aktenzeichen T-141/05 in das Register eingetragen wurde. Auf eine von der Kommission gemäß Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts erhobene Einrede der Unzulässigkeit hin wies das Gericht die Klage mit Urteil vom 5. Juni 2008, Internationaler Hilfsfonds/Kommission (T-141/05, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), als unzulässig ab.
- 9 Aufgrund eines vom Kläger nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs eingelegten Rechtsmittels hob der Gerichtshof mit Urteil vom 26. Januar 2010, Internationaler Hilfsfonds/Kommission (C-362/08 P, Slg. 2010, I-669), das in Randnr. 8 angeführte Urteil vom 5. Juni 2008, Internationaler

Hilfsfonds/Kommission, auf, wies die von der Kommission vor dem Gericht erhobene Einrede der Unzulässigkeit zurück und verwies die Rechtssache zur Entscheidung über den Antrag des Klägers auf Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission vom 14. Februar 2005, ihm den Zugang zu den fraglichen Dokumenten zu verweigern, an das Gericht zurück. Die an das Gericht zurückverwiesene Rechtssache wurde unter dem Aktenzeichen T-141/05 RENV in das Register eingetragen.

- 10 Im Juni 2009 erhob die Kommission beim Tribunal de première instance de Bruxelles Klage auf Rückzahlung eines Teils des ersten von ihr im Rahmen des Vertrags LIEN 97-2011 ausgezahlten Betrags. Dieses innerstaatliche Verfahren mit dem Aktenzeichen 00004913/IJ/LB/29 ist derzeit anhängig.
- 11 Mit Schreiben vom 28. und 31. August 2009 stellte der Kläger auf der Grundlage des Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 einen neuen Antrag auf vollständigen Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte (im Folgenden: Erstantrag).
- 12 Mit Schreiben vom 9. Oktober 2009 beantwortete die Kommission den Erstantrag (im Folgenden: erstes Antwortschreiben) und führte aus, sie habe angesichts des Zeitablaufs seit ihrer Entscheidung über den Antrag des Klägers vom 22. Dezember 2004 auf vollständigen Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, der Gegenstand der Klage in der Rechtssache T-141/05 sei, nochmals jedes Dokument in dieser Akte überprüft, das nicht zugänglich gemacht worden sei, und habe aufgrund dieser Prüfung entschieden, dem Kläger einen erweiterten, jedoch nicht vollständigen Zugang zu diesen Dokumenten zu gewähren.
- 13 Mit Schreiben vom 15. Oktober 2009, bei der Kommission eingegangen am 19. Oktober 2009, stellte der Kläger einen Zweitantrag nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001, mit dem er die Kommission bat, das erste Antwortschreiben zu überprüfen (im Folgenden: Zweitantrag).
- 14 Am 10. November 2009 verlängerte die Kommission die für die Beantwortung des Zweitantrags vorgesehene Frist.
- 15 Mit Schreiben vom 1. Dezember 2009 teilte die Kommission mit, dass sie, da der Zweitantrag eine sorgfältige Überprüfung der zahlreichen relevanten Dokumente erfordere und die Rücksprache mit anderen Dienststellen der Kommission noch nicht abgeschlossen sei, leider noch nicht in der Lage sei, diesen Antrag abschließend zu beantworten.
- 16 Mit Klageschrift, die am 1. Februar 2010 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob der Kläger Nichtigkeitsklage gegen die Entscheidungen der Kommission, die zum einen im Schreiben vom 9. Oktober 2009 und zum anderen im Schreiben vom 1. Dezember 2009 enthalten sind. Diese Klage wurde unter dem Aktenzeichen T-36/10 in das Register eingetragen.
- 17 Mit Beschluss vom 29. April 2010 beantwortete die Kommission über ihr Generalsekretariat den Zweitantrag (im Folgenden: angefochtener Beschluss).
- 18 In Abschnitt 2 („Die durch den Zweitantrag betroffenen Schriftstücke“) des angefochtenen Beschlusses stellt die Kommission zunächst fest, dass der Zweitantrag erstens einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten umfasse, die bereits vom Erstantrag erfasst gewesen seien, nämlich „Schriftstücke, die den Vertrag ... LIEN 97-2011 betreffen“, und zu denen dem Kläger kein Zugang gewährt worden sei, und zweitens einen Antrag auf Zugang zu zusätzlichen Dokumenten betreffend den „so genannten internen Schriftwechsel von AIDCO mit anderen Generaldirektionen ...“, die mit LIEN gar nicht befasst waren“ (im Folgenden: zusätzliche Dokumente). Da der Antrag auf Zugang zu den zusätzlichen Dokumenten erstmals im Stadium des Zweitantrags gestellt worden sei, handele es sich um einen neuen Antrag. Folglich betreffe der angefochtene Beschluss „nur Dokumente aus den Akten 1, 2, 3 und 4, die sich auf die Beendigung des Vertrags ... LIEN 97-2011 beziehen und die nicht mit dem Antwortschreiben von GD AIDCO vom 9. Oktober 2009 offengelegt worden sind“.

- 19 Sodann führt die Kommission in diesem Abschnitt des angefochtenen Beschlusses aus, dass auf den Zweitantrag hin die nicht offengelegten Dokumente, die in der dem angefochtenen Beschluss beigefügten Tabelle beschrieben seien, erneut sorgfältig überprüft worden seien. Sie führt aus:
- Erstens bestehe diese Tabelle aus drei Teilen, die drei Gruppen von Dokumenten enthielten, nämlich zum einen die Dokumente in den Akten 1, 2 und 3, bei denen es sich um die den Vertrag LIEN 97-2011 betreffende Akte handele, zum anderen die Dokumente in Akte 4, Teil I, und schließlich die Dokumente in Akte 4, Teil II.
 - Zweitens werde bei jedem Dokument in der Tabelle erwähnt, ob uneingeschränkter Zugang („UZ“), teilweiser Zugang („TZ“) oder kein Zugang („KZ“) gewährt werde.
 - Drittens werde, wenn kein uneingeschränkter Zugang gewährt werde, auf die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1049/2001 verwiesen, auf die sich diese Entscheidung stütze.
 - Viertens würden manche Dokumente oder Teile davon, die nicht Gegenstand des Erstantrags gewesen seien (im Folgenden: Gegenstand des Erstantrags) oder nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1049/2001 (im Folgenden: Anwendungsbereich der Verordnung) fielen, als außerhalb des Anwendungsbereichs liegend (AA) bezeichnet.
- 20 Ferner legt die Kommission in Abschnitt 3 des angefochtenen Beschlusses ihre Schlussfolgerungen zum Zweitantrag dar.
- 21 In Punkt 3.1 („Dokumente außerhalb des Anwendungsbereichs“) führt sie die Gründe an, aus denen manche Dokumente oder Teile davon nicht Gegenstand des Erstantrags gewesen seien oder nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fielen, und benennt diese Dokumente.
- 22 In Punkt 3.2 („Dokumente, zu denen uneingeschränkter Zugang gewährt wird“) benennt sie zum einen die in die fragliche Kategorie fallenden Dokumente. Zum anderen führt sie aus, dass manche dieser Dokumente Teile enthielten, die geschwärzt seien, weil sie entweder nicht zum Gegenstand des Erstantrags gehörten oder nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fielen. Schließlich benennt sie mehrere Dokumente oder Teile davon, die inhaltlich identisch mit anderen Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte oder Teilen von ihnen seien.
- 23 In Punkt 3.3 („Dokumente, zu denen teilweiser Zugang gewährt wird“) benennt die Kommission zum einen die darunter fallenden Dokumente. Zum anderen führt sie aus, dass die nicht offengelegten Teile dieser Dokumente geschwärzt würden, weil sie entweder durch eine der in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgezählten Ausnahmen abgedeckt würden oder nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung oder des Gegenstands des Erstantrags fielen. Schließlich zählt sie erneut mehrere Dokumente oder Teile davon auf, die inhaltlich identisch mit anderen Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte oder Teilen von ihnen seien.
- 24 In Punkt 3.4 („Dokumente, zu denen kein Zugang gewährt werden kann“) benennt die Kommission zum einen die in die fragliche Kategorie fallenden Dokumente. Zum anderen führt sie aus, dass die dem angefochtenen Beschluss beigefügte Tabelle, soweit sie sich auf diese Dokumente beziehe, auch einen Verweis auf die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgezählten Ausnahmen enthalte, die auf sie anwendbar seien. Schließlich nennt sie mehrere Dokumente oder Teile davon, die inhaltlich identisch mit anderen Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte oder Teilen von ihnen seien.
- 25 Darüber hinaus nennt die Kommission in Abschnitt 4 des angefochtenen Beschlusses die Gründe für die Verweigerung des vollständigen Zugangs zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte gemäß der Verordnung Nr. 1049/2001, und zwar, in Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses, den Schutz des Entscheidungsprozesses auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2

der Verordnung Nr. 1049/2001 und, in Punkt 4.2 des angefochtenen Beschlusses, den Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001.

- 26 Schließlich prüft die Kommission in Abschnitt 5 des angefochtenen Beschlusses, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der Dokumente besteht, zu denen der Zugang in diesem Stadium der Prüfung des Antrags zum Teil oder vollständig verweigert wurde. Zum einen stellt sie jedoch fest, dass die Offenlegung der Dokumente, auf die sich der Antrag beziehe, nur dem vom Antragsteller geltend gemachten besonderen Interesse dienen könne und keinem überwiegenden öffentlichen Interesse. Zum anderen ist sie nicht der Auffassung, dass das öffentliche Interesse an Transparenz im vorliegenden Fall die Gewährung eines Zugangs zu den Dokumenten rechtfertigen könnte, die durch die in Abschnitt 4 des angefochtenen Beschlusses für die Verweigerung ihrer Freigabe angeführten Ausnahmen geschützt würden.
- 27 Mit Beschluss vom 24. März 2011 erklärte das Gericht die in der Rechtssache T-36/10 erhobene Klage für offensichtlich unzulässig, soweit sie gegen die Entscheidung der Kommission vom 9. Oktober 2009 gerichtet war, und für gegenstandslos, soweit sie gegen die im Schreiben der Kommission vom 1. Dezember 2009 enthaltene stillschweigende Ablehnung gerichtet war. Mit Rechtsmittelschrift, die am 29. April 2011 bei der Kanzlei des Gerichtshofs einging, legte der Kläger gegen den Beschluss des Gerichts vom 24. März 2011 ein Rechtsmittel gemäß Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs ein, das unter dem Aktenzeichen C-208/11 P in das Register eingetragen wurde.
- 28 Mit Beschluss vom 21. September 2011 stellte das Gericht fest, dass sich die Klage in der Rechtssache T-141/05 RENV infolge des Wegfalls des Klageinteresses in der Hauptsache erledigt hat. Mit Rechtsmittelschrift, die am 2. November 2011 bei der Kanzlei des Gerichtshofs einging, legte der Kläger gegen den Beschluss des Gerichts vom 21. September 2011 ein Rechtsmittel gemäß Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs ein, das unter dem Aktenzeichen C-554/11 P in das Register eingetragen wurde.

Verfahren

- 29 Mit Klageschrift, die am 9. Juli 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben.
- 30 Mit Schreiben, das am 29. Juli 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger, gestützt auf die Bestimmungen von Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung, beantragt, die Entscheidungsgründe eines vom Gericht nach Eingang der Klageschrift erlassenen Urteils zu berücksichtigen.
- 31 Am 14. April 2011 wurde gemäß Art. 65 Buchst. b, Art. 66 § 1 und Art. 67 § 3 Abs. 3 der Verfahrensordnung ein erster Beweisbeschluss erlassen, mit dem der Kommission aufgegeben wurde, Kopien der vertraulichen Fassungen aller Dokumente vorzulegen, die in dem angefochtenen Beschluss den drei folgenden Kategorien zugeordnet wurden: zum einen der Dokumente, deren Inhalt „außerhalb des Anwendungsbereichs“ liegt (Punkt 3.1 des angefochtenen Beschlusses), zum anderen der Dokumente, zu denen teilweiser Zugang gewährt wird (Punkt 3.3 des angefochtenen Beschlusses), und schließlich der Dokumente, zu denen kein Zugang gewährt werden kann (Punkt 3.4 des angefochtenen Beschlusses), wobei klargestellt wurde, dass diese Dokumente dem Kläger im Rahmen der vorliegenden Rechtssache nicht übermittelt werden.
- 32 Mit Schreiben vom 10. Mai 2011 antwortete die Kommission auf den Beweisbeschluss vom 14. April 2011. Das Gericht war jedoch der Ansicht, dass diese Antwort weder in formeller noch in materieller Hinsicht dem Ziel dieser Maßnahme gerecht wurde.

- 33 Daher erging am 25. Mai 2011 gemäß Art. 67 § 3 Abs. 3 der Verfahrensordnung ein zweiter Beweisbeschluss, mit dem der Kommission erneut aufgegeben wurde, gemäß einem in Nr. 2 des verfügenden Teils dieses Beschlusses dargestellten Schema Kopien der vertraulichen Fassungen sämtlicher Dokumente vorzulegen, die im angefochtenen Beschluss den drei Kategorien der Punkte 3.1, 3.3 und 3.4 zugeordnet wurden, wobei klargestellt wurde, dass diese Dokumente dem Kläger im Rahmen der vorliegenden Rechtssache nicht übermittelt werden (im Folgenden: zweiter Beweisbeschluss).
- 34 Am 8. Juni 2011 hat das Gericht als prozessleitende Maßnahmen Auskunftersuchen an die Parteien gerichtet, auf die die Kommission mit Schreiben vom 15. Juni 2011 und der Kläger mit Schreiben vom 21. Juni 2011 geantwortet haben.
- 35 Mit Schreiben vom 9. Juni 2011 hat die Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss vom 25. Mai 2011 geantwortet und ist ihm nachgekommen.
- 36 Mit Schreiben, das am 11. Juli 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger, gestützt auf die Bestimmungen von Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung, beantragt, ein neues Angriffsmittel, das sich auf rechtliche Gründe stütze, die erst während des Verfahrens zutage getreten seien, geltend machen zu dürfen.
- 37 Im Anschluss an eine bei der mündlichen Verhandlung getroffene prozessleitende Maßnahme hat die Kommission dem Gericht eine Kopie des ersten Antwortschreibens, wie es im Schreiben vom 9. Oktober 2009 enthalten war, übermittelt.

Anträge der Parteien

- 38 Der Kläger beantragt,
- den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 39 Die Kommission beantragt,
- die Klage als teilweise unzulässig und insgesamt unbegründet abzuweisen;
 - dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit des Inhalts der am 29. Juli 2010 und 11. Juli 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Schreiben des Klägers

- 40 In den Schreiben vom 29. Juli 2010 und 11. Juli 2011 hat der Kläger im Wesentlichen, gestützt auf die Bestimmungen von Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung, ausdrücklich oder implizit die Vorlage von zwei neuen Angriffsmitteln geltend gemacht. Gemäß Art. 48 § 2 Abs. 3 der Verfahrensordnung ist die Zulässigkeit dieser beiden Angriffsmittel zu prüfen.
- 41 Erstens ist hinsichtlich des Inhalts des Schreibens vom 29. Juli 2010 darauf hinzuweisen, dass sich aus Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung ausdrücklich ergibt, dass die Klagegründe im Stadium der Klageschrift in Form einer kurzen Darstellung vorgebracht werden müssen. Da Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung keine besondere Bestimmung in Bezug auf die Formerfordernisse für ein im Lauf

des Verfahrens vorgebrachtes neues Angriffsmittel enthält, ist davon auszugehen, dass die Bestimmungen des Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung auch für ein solches Angriffsmittel gelten.

- 42 Im Schreiben vom 29. Juli 2010 macht der Kläger zwar geltend, das Gericht habe im Urteil vom 7. Juli 2010, Agrofert Holding/Kommission (T-111/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), auf die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 genannten Ausnahmen gestützte Argumente der Kommission zurückgewiesen, die mit den im angefochtenen Beschluss vorgebrachten Argumenten identisch seien. Dagegen legt er nicht näher dar, welche Randnummern des Urteils Agrofert Holding/Kommission er als relevant ansieht. Vielmehr bittet er das Gericht lediglich, zu prüfen, ob die Feststellungen, zu denen es in diesem Urteil gelangt sei, entsprechend auf den vorliegenden Fall anwendbar seien.
- 43 Unter diesen Umständen ist – ohne dass entschieden zu werden braucht, ob neue Gründe im Sinne von Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung vorliegen, die zur Zulässigkeit eines neuen Angriffsmittels führen könnten – festzustellen, dass der Inhalt des Schreibens vom 29. Juli 2010 nicht den Formerfordernissen entspricht, unter denen ein neues Angriffsmittel nach Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung vorgebracht werden kann. Sein Inhalt ist somit für unzulässig zu erklären.
- 44 Zweitens ist zum Inhalt des Schreibens vom 11. Juli 2011 festzustellen, dass nach ständiger Rechtsprechung ein Urteil, das nur einen Rechtszustand bestätigt, der dem Kläger bei Klageerhebung grundsätzlich bekannt war, nicht als neuer Grund angesehen werden kann, der das Vorbringen eines neuen Klagegrundes rechtfertigen könnte (Urteil des Gerichtshofs vom 1. April 1982, Dürbeck/Kommission, 11/81, Slg. 1982, 1251, Randnr. 17; Urteile des Gerichts vom 12. Juli 2001, T. Port/Rat, T-2/99, Slg. 2001, II-2093, Randnr. 57, und Banatrading/Rat, T-3/99, Slg. 2001, II-2123, Randnr. 49).
- 45 Im vorliegenden Fall beruft sich der Kläger im Schreiben vom 11. Juli 2011 auf das Urteil des Gerichts vom 7. Juni 2011, Toland/Parlament (T-471/08, Slg. 2011, II-2717), und fasst dessen Entscheidungsgründe zusammen. In dieser Zusammenfassung weist der Kläger zunächst selbst auf die in diesem Urteil angeführte ständige Rechtsprechung hin. Sodann gibt er die in der Rechtssache Toland/Parlament gefundenen Lösungen wieder, die er für auf den vorliegenden Fall übertragbar hält.
- 46 Daher ist festzustellen, dass im Hinblick auf die oben in Randnr. 44 wiedergegebene Rechtsprechung das in Randnr. 45 angeführte Urteil Toland/Parlament, da es nur einen Rechtszustand bestätigt, der dem Kläger bei Klageerhebung grundsätzlich bekannt war, nicht als neuer Grund angesehen werden kann, der das Vorbringen eines neuen Klagegrundes rechtfertigen könnte. Infolgedessen ist der Inhalt des Schreibens vom 11. Juni 2011 für unzulässig zu erklären.

Zur Begründetheit

- 47 Der Kläger stützt seine Klage auf vier Klagegründe, mit denen er erstens im Wesentlichen einen offensichtlichen Beurteilungsfehler bei der Bestimmung des Gegenstands seines Erstantrags und einen dadurch hervorgerufenen Verstoß gegen die Pflicht der Kommission zur umfassenden Prüfung seines Erstantrags, zweitens eine Verletzung der Begründungspflicht, drittens einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 und viertens einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 dieser Verordnung rügt.
- 48 Im Anschluss an Vorbemerkungen zur vorliegenden Rechtssache werden zunächst der erste Klagegrund, dann der dritte und der vierte Klagegrund und schließlich der zweite Klagegrund geprüft.

Vorbemerkungen

- 49 Wie aus dem ersten Absatz von Abschnitt 1 („Hintergrund“) des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, hat die Kommission erläutert, dass „sich die Akte zum Vertrag ... LIEN 97-2011 aus vier Teilen zusammen[setzt]“, die sie als Akten bezeichnet, nämlich;
- Akte 1: [enthält] Unterlagen vom Antragsformular bis zum Überwachungsbericht der Technical Assistance Unit (TAU);
 - Akte 2: [enthält] Unterlagen vom zweiten Zwischenbericht bis April 2000 – Kabinett Patten;
 - Akte 3: enthält hauptsächlich Korrespondenz von Dezember 1998 bis Juni 2002;
 - Akte 4: enthält interne Dokumente, einschließlich des Schriftverkehrs zwischen der Kommission und den externen Büros IBF International Consulting ... und Centre Européen du Volontariat ...“.
- 50 Ferner gliedert sich die „Akte 4“ der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte in zwei Teile, nämlich, wie aus dem zweiten Absatz von Abschnitt 1 („Hintergrund“) des angefochtenen Beschlusses hervorgeht:
- Akte 4, Teil I: enthält Dokumente, die im Schreiben vom 8. Juli 2002 aufgeführt worden waren;
 - Akte 4, Teil II: enthält E-Mails, die in der ausführlichen, an den Bürgerbeauftragten gerichteten Stellungnahme der Kommission vom 12. und 21. Oktober 2004 aufgeführt worden waren.
- 51 Ferner wird im vorliegenden Urteil der Begriff „Dokumententeil“ verwendet, um in der vertraulichen Fassung der Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, die aufgrund des zweiten Beweisbeschlusses zu den Akten der vorliegenden Rechtssache gegeben wurde, die Passagen zu benennen, die von der Kommission, insbesondere in der dem angefochtenen Beschluss beigefügten Tabelle, mit dem Begriff „Teil“ und einer vorangestellten Ordnungszahl bezeichnet werden. Außerdem wird der Begriff „Kasten“ zur Bezeichnung der Passagen verwendet, die von der Kommission klar abgegrenzt worden sind, indem sie in dieser vertraulichen Fassung eingerahmt wurden, und in Bezug auf die die Kommission dargelegt hat, aus welchen Gründen die Verbreitung ihres Inhalts verweigert wurde (z. B. im Hinblick auf die Ausnahmen in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001).
- 52 Im Übrigen stellt das Gericht fest, dass bei bestimmten Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, in Bezug auf die die Kommission im angefochtenen Beschluss Gründe für die Weigerung geltend gemacht hat, dem Kläger vollständigen Zugang zu gewähren, diese Gründe nicht durchgängig in der der Antwort der Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss beigefügten vertraulichen Fassung dieser Dokumente wiedergegeben worden sind. Dieser Mangel betrifft folgende Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte:
- hinsichtlich der Weigerung, die darauf gestützt wird, dass der Inhalt des betreffenden Dokuments teilweise nicht in den Anwendungsbereich des Antrags auf Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte falle, in Akte 1: Dokument 2/1999;
 - hinsichtlich der auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 gestützten Weigerung:
 - in Akte 4, Teil I: Dokument 19/1999 (Dokumentteil 1);
 - in Akte 4, Teil II: Dokument 14/1999;

- hinsichtlich der auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 gestützten Weigerung:
- in Akte 1: Dokument 7/1999 (Dokumentteil 2);
- in Akte 4, Teil I: Dokumente 8/1999 bis 11/1999, 13/1999 und 19/1999 (Dokumentteil 1);
- in Akte 4, Teil II: Dokumente 7/1999, 8/1999, 12/1999 und 14/1999.

53 Da die Kommission in Bezug auf die oben in Randnr. 52 aufgezählten Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte im angefochtenen Beschluss ausdrücklich einen Grund für die Weigerung, ihren Inhalt offenzulegen, geltend gemacht hat, ist jedoch davon auszugehen, dass das in derselben Randnummer festgestellte Fehlen der Angabe dieses Grundes nicht die Annahme zulässt, dass die Kommission nunmehr auf seine Geltendmachung verzichtet habe. Da nämlich die Antwort auf den zweiten Beweisbeschluss keine ausdrückliche Erwähnung eines solchen Verzichts seitens der Kommission enthält, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die fehlende Angabe auf einem bloßen Versehen beruht. Folglich ist in Bezug auf die oben in Randnr. 52 aufgezählten Dokumente zu prüfen, ob die nicht offengelegten Daten dieser Dokumente Informationen enthalten, die mit dem Gegenstand der im angefochtenen Beschluss ausdrücklich als Grund für die Weigerung, sie offenzulegen, angegebenen Ausnahmeregelung übereinstimmen.

Zum ersten Klagegrund, mit dem ein offensichtlicher Beurteilungsfehler bei der Bestimmung des Gegenstands des Erstantrags und ein dadurch hervorgerufener Verstoß gegen die Pflicht der Kommission zur umfassenden Prüfung dieses Antrags gerügt werden

- 54 Der Kläger macht geltend, er habe mit seinem Erstantrag Zugang zu einem zu den Dokumenten in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte und zum anderen zu den Dokumenten begehrt, deren Existenz in einem am 9. März 2004 von einem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten (im Folgenden: Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten) im Rahmen der Prüfung der Beschwerde 1874/2003/GG erstellten Bericht aufgedeckt worden sei, die im Erstantrag mit „a number of [documents] containing correspondence and notes drawn up as from 2002“ (eine Reihe von [Dokumenten], die ab 2002 verfasste Korrespondenz und Aufzeichnungen enthalten) beschrieben würden (im Folgenden: andere dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegte Dokumente). Daher habe die Kommission ihre Verpflichtung verletzt, den Antrag auf unbeschränkten Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte umfassend zu prüfen.
- 55 Die Kommission macht geltend, der Zugang zu diesen zusätzlichen Dokumenten sei nicht im Erstantrag, sondern erstmals im Zweitantrag begehrt worden. Die vorliegende Klage sei somit unzulässig, soweit sie sich auf diese Dokumente beziehe. Jedenfalls sei ein solches Herausgabeverlangen zu pauschal und zu unspezifisch, um von der Kommission positiv beschieden werden zu können, was dem Kläger im Übrigen in einem Schreiben vom 20. Juli 2010 mitgeteilt worden sei.
- 56 Im vorliegenden Fall geht es sowohl bei der von der Kommission geltend gemachten teilweisen Unzulässigkeit der Klage als auch bei dem ersten Klagegrund im Wesentlichen um die Frage, ob die Kommission zu Recht nicht auf den Antrag auf Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten geantwortet hat.
- 57 Folglich steht die Prüfung der teilweisen Unzulässigkeit der Klage, die von der Kommission geltend gemacht wird, in engem Zusammenhang mit der Prüfung des ersten Klagegrundes, so dass zunächst dessen Begründetheit zu beurteilen ist. Falles der erste Klagegrund begründet wäre, müsste die teilweise Unzulässigkeit der Klage, wie sie von der Kommission geltend gemacht wird, verneint werden.

58 Zur Beurteilung der Begründetheit des ersten Klagegrundes ist vorab der Gegenstand des Erstantrags zu bestimmen.

Zum Gegenstand des Erstantrags

59 Zunächst ist festzustellen, dass sich der Kläger im Erstantrag ausdrücklich auf die im Bericht des Mitarbeiters des Bürgerbeauftragten vom 9. März 2004 enthaltenen Feststellungen gestützt hat.

60 So hat der Kläger in diesem Antrag geltend gemacht:

„In Verbindung mit der Beschwerde 1874/2003/GG hat der Europäische Bürgerbeauftragte [mit Schreiben vom] 18. [März] 2004 ... auf die Unvollständigkeit der dem [Kläger] vorgelegten Akten anlässlich der von mir für den [Kläger] vorgenommenen Akteneinsicht in Sachen [Vertrag LIEN 97-2011] hingewiesen. Diesem Schreiben lag ein Bericht [des Mitarbeiters des Bürgerbeauftragten] vom 9. [März] 2004 bei ...

Aus [dem] Bericht [des Mitarbeiters des Bürgerbeauftragten] wird deutlich, dass folgende [Dokumente] dem [Kläger] seitens der Kommission vorenthalten worden sind, die ich Sie hiermit bitten möchte, dem [Kläger] umgehend zugänglich zu machen. [Der Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten] hat als fehlend folgende Dokumente identifiziert:

— [Akte] 1: ...

— [Akte] 2: ...

— [Akte] 3: ...

— [Akte] 4: ...

— [Der Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten] erwähnt ferner – Zitat: ‚The Commission also presented a number of [documents] containing correspondence and notes drawn up as from 2002. Given that the complaint only concerned access to the above-mentioned files 1 to 4, the further [documents] were not inspected by the Ombudsman’s services.’ (Die Kommission legte auch eine Reihe von [Dokumenten] vor, die ab 2002 verfasste Korrespondenz und Aufzeichnungen enthalten. Da die Beschwerde nur den Zugang zu den oben erwähnten Akten 1 bis 4 betraf, sind die weiteren [Dokumente] nicht von den Dienststellen des Bürgerbeauftragten untersucht worden.)

Hierzu erlauben Sie mir ... den Hinweis, dass [der Kläger] dem Europäischen Bürgerbeauftragten logischerweise nur diejenigen [Dokumente] zur Inspektion benennen kann, von deren Existenz er zuvor Kenntnis erlangt hat. ...

Die Existenz der von [dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten] markierten zusätzlichen [Dokumente] – ‚The Commission also presented a number of [documents] containing correspondence and notes drawn up as from 2002.‘ – war von der Kommission dem [Kläger] gegenüber stets verschwiegen worden ... Es ist deshalb notwendig, dass diese von [dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten] entdeckten ‚a number of [documents] containing correspondence and notes drawn up as from 2002‘ dem [Kläger] ebenfalls unverzüglich ausgehändigt werden.

...

In dieser Erwartung darf ich mich bei Ihnen schon im Voraus für Ihre Unterstützung bedanken, die Sie meinem heutigen erneuten Anersuchen auf vollständige Akteneinsicht [in die Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte], wie sie unter [der Verordnung Nr.] 1049/2001 verbrieft ist, entgegenbringen.“

- 61 Somit ergibt sich aus dem Wortlaut des Erstantrags ausdrücklich, dass dieser ein Ersuchen um unbeschränkten und unverzüglichen Zugang nicht nur zu allen vom Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten ermittelten Dokumenten in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, sondern auch zu den anderen diesem Mitarbeiter vorgelegten Dokumenten zum Gegenstand hatte.
- 62 Ferner ist daran zu erinnern, dass die Kommission bei der vom Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten in ihren Büros durchgeführten Untersuchung im Rahmen der Bearbeitung der Beschwerde 1874/2003/GG, die die Weigerung der Kommission betraf, dem Kläger alle Dokumente in der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte zugänglich zu machen, dem Mitarbeiter von sich aus nicht nur die in den Akten 1 bis 4 der genannten Akte enthaltenen Dokumente, sondern auch, wie sich aus dem Bericht des Mitarbeiters ergibt, die anderen Dokumente vorgelegt hat.
- 63 Daher kann sich die Kommission nunmehr nicht darauf berufen, dass es sich bei den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, zu denen der Kläger Zugang begehrt, nur um diejenigen handele, die in der von der Kommission in ihrem Schreiben vom 8. Juli 2002 übermittelten Liste aufgeführt und in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte enthalten seien. Dieses Vorbringen steht nämlich im Widerspruch zu dem von der Kommission nicht beanstandeten Wortlaut des Berichts des Mitarbeiters des Bürgerbeauftragten vom 9. März 2004.
- Zur Rechtmäßigkeit des Fehlens einer Entscheidung der Kommission zum Antrag auf unbeschränkten Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten
- 64 Die Verordnung Nr. 1049/2001 soll, wie sich aus ihrem vierten Erwägungsgrund und ihrem Art. 1 ergibt, der Öffentlichkeit ein größtmögliches Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe gewähren.
- 65 Der erste Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 verweist auf die Bestimmungen des Art. 1 Abs. 2 EUV, wonach dieser Vertrag eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas darstellt, in der die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden. Nach dem zweiten Erwägungsgrund dieser Verordnung knüpft das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten der Organe an deren demokratischen Charakter an.
- 66 Wird bei der Kommission die Offenlegung eines Dokuments beantragt, muss sie in jedem Einzelfall prüfen, ob es unter die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 genannten Ausnahmen vom Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten der Organe fällt (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 2008, Schweden und Turco/Rat, C-39/05 P und C-52/05 P, Slg. 2008, I-4723, Randnr. 35).
- 67 Außerdem sollte, wie aus dem 13. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 hervorgeht, die Anwendung eines Verwaltungsverfahrens in zwei Phasen mit der zusätzlichen Möglichkeit, den Rechtsweg zu beschreiten oder Beschwerde beim Bürgerbeauftragten einzulegen, die uneingeschränkte Wahrung des Rechts der Öffentlichkeit auf Zugang zu den Dokumenten der Unionsorgane gewährleisten.
- 68 Zudem sollen nach der Rechtsprechung die Art. 7 und 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 durch das dort vorgesehene zweistufige Verfahren zum einen eine rasche und leichte Bearbeitung von Anträgen auf Zugang zu den Dokumenten der betreffenden Organe und zum anderen – vorrangig – eine gütliche Beilegung von Streitigkeiten ermöglichen, zu denen es kommen könnte (Urteil vom 26. Januar 2010, Internationaler Hilfsfonds/Kommission, oben in Randnr. 9 angeführt, Randnr. 53).
- 69 Aus den Ausführungen in den obigen Randnrn. 64 bis 68 geht hervor, dass das betreffende Organ zu einer umfassenden Prüfung sämtlicher in dem Antrag auf Offenlegung genannter Dokumente verpflichtet ist. Diese Verpflichtung gilt grundsätzlich nicht nur bei der Bearbeitung eines Zweitanspruchs im Sinne von Art. 8 der Verordnung Nr. 1049/2001, sondern auch bei der Bearbeitung eines Erstantrags im Sinne von Art. 7 dieser Verordnung.

- 70 Im vorliegenden Fall ist erstens festzustellen, dass die Kommission im ersten Antwortschreiben ausführt: „. Das vorliegende Schreiben betrifft natürlich nur die Dokumente, die Ihnen bei Ihrem Zugangsgesuch aus dem Jahr 2002 nicht zugänglich gemacht worden waren. Wie Ihnen im Schreiben vom 8. Juli 2002 bereits erläutert worden war, setzt sich die Akte zum Vertrag LIEN 97-2011 aus vier Teilen zusammen [den Akten 1 bis 4].“
- 71 Daher ist, was die Kommission im Übrigen nicht bestreitet, festzustellen, dass das erste Antwortschreiben keinerlei Antwort auf den Erstantrag enthält, soweit dieser auf einen unbeschränkten Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten gerichtet war.
- 72 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass sich die Kommission im ersten Antwortschreiben mit der Angabe begnügt hat, dass die Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte deren Akten 1 bis 4 zugeordnet worden seien. Aus dem Bericht des Mitarbeiters des Bürgerbeauftragten, auf den im Erstantrag ausdrücklich Bezug genommen wurde, geht jedoch hervor, dass ihm im Rahmen der Bearbeitung der Beschwerde 1874/2003/GG andere als die in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97 2011 betreffenden Akte enthaltenen Dokumente vorgelegt worden waren. Im Hinblick auf die Feststellungen des Mitarbeiters des Bürgerbeauftragten in seinem Bericht, der nach der Übermittlung der im Schreiben vom 8. Juli 2002 enthaltenen Liste erstellt wurde, hätte die Kommission mangels einer Prüfung des Erstantrags auf unbeschränkten Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten zumindest darlegen müssen, warum diese Dokumente ihrer Ansicht nach nicht zu der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte gehörten.
- 73 Aus den Erwägungen in den obigen Randnrn. 70 und 72 folgt, dass die Kommission, da das erste Antwortschreiben keine Antwort auf den Antrag auf unbeschränkten Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten enthielt, ihrer Pflicht zur umfassenden Prüfung dieses Antrags nicht nachgekommen ist. Eine solche Untätigkeit verstößt offensichtlich gegen das mit der Verordnung verfolgte Ziel einer raschen und leichten Bearbeitung von Anträgen auf Zugang, auf das oben in Randnr. 68 hingewiesen worden ist.
- 74 Drittens ist festzustellen, dass zwar, wie die Kommission der Sache nach geltend macht, die im Zweitantrag zur Bestimmung seines Gegenstands verwendete Formulierung nicht genau der zu diesem Zweck dienenden Formulierung im Erstantrag entspricht.
- 75 Wie nämlich oben in Randnr. 61 festgestellt worden ist, hat der Kläger im Erstantrag ausdrücklich einen unbeschränkten und unverzüglichen Zugang nicht nur zu allen vom Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte ermittelten Dokumenten beantragt, sondern auch zu den anderen diesem Mitarbeiter vorgelegten Dokumenten.
- 76 Dagegen hat der Kläger im Zweitantrag die Kommission ausdrücklich gebeten, ihm „umgehend alle von der Kommission vorenthaltenen Schriftstücke ohne Ausnahme zu übermitteln, von File 1 bis File 4 [der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte], darüber hinaus aber auch [die zusätzlichen Dokumente]“.
- 77 Folglich stimmen der Gegenstand des Erstantrags und des Zweitantrags formal nur hinsichtlich des Antrags auf unbeschränkten Zugang zu den Dokumenten in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte überein. Dagegen hat der Kläger über die letztgenannten Dokumente hinaus auch Zugang beantragt zu, im Erstantrag, den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten und, im Zweitantrag, den zusätzlichen Dokumenten.
- 78 Jedoch kann diese fehlende begriffliche Übereinstimmung in Bezug auf den Gegenstand des Erstantrags und des Zweitantrags weder das Fehlen einer umfassenden Prüfung des Erstantrags durch die Kommission rechtfertigen, wie es oben in Randnr. 73 festgestellt worden ist, noch zur Folge haben, dass, wie die Kommission geltend macht, der im Zweitantrag gestellte Antrag auf unbeschränkten

Zugang zu den zusätzlichen Dokumenten einen neuen Antrag darstellt, so dass der Gegenstand des Zugangsantrags des Klägers auf die Dokumente in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte beschränkt wäre.

- 79 Erstens ist nämlich darauf hinzuweisen, dass der Erstantrag auf unbeschränkten Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte einen neuen Zugangsantrag darstellt, dem zwei frühere Anträge auf unbeschränkten Zugang zu derselben Akte vom 9. März 2002 (siehe oben, Randnr. 3) und 22. Dezember 2004 (siehe oben, Randnr. 7) vorausgegangen sind.
- 80 Im Hinblick auf die Ziele der Raschheit und Einfachheit des durch die Verordnung Nr. 1049/2001 eingeführten Verfahrens hat der Gerichtshof unter den oben in Randnr. 79 dargelegten Umständen des vorliegenden Falles im Wesentlichen entschieden, dass von dem in den Art. 7 und 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen zweistufigen Verfahren abgewichen werden konnte (Urteil vom 26. Januar 2010, Internationaler Hilfsfonds/Kommission, oben in Randnr. 9 angeführt, Randnrn. 60 und 61).
- 81 Daher war, da sich die Umstände des vorliegenden Falles nur insoweit geändert haben, als der Kläger mit den Schreiben vom 28. und 31. August 2009 einen neuen Antrag auf unbeschränkten Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte gestellt hat, die Kommission verpflichtet – ohne einen hypothetischen Zweitantrag abzuwarten –, eine umfassende Prüfung des Erstantrags vorzunehmen, insbesondere in Bezug auf die anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumente.
- 82 Zweitens kann sich die Kommission zur Rechtfertigung des Fehlens der Prüfung der im Erstantrag und im Zweitantrag gestellten Anträge des Klägers auf unbeschränkten Zugang zu anderen als den in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte enthaltenen Dokumenten nicht darauf berufen, dass diese Anträge zu pauschal und unspezifisch gewesen seien.
- 83 Unterstellt man zunächst, dass der Antrag auf Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten oder zu den zusätzlichen Dokumenten zu pauschal und unspezifisch formuliert gewesen wäre, ist nämlich darauf hinzuweisen, dass es in Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 heißt: „Ist ein Antrag nicht hinreichend präzise, fordert das Organ den Antragsteller auf, den Antrag zu präzisieren, und leistet ihm dabei Hilfe, beispielsweise durch Informationen über die Nutzung der öffentlichen Dokumentenregister.“
- 84 Somit folgt aus dem Wortlaut dieser Bestimmung und insbesondere aus dem Gebrauch der Worte „auffordern“ und „Hilfe leisten“, dass die bloße Feststellung der unzureichenden Genauigkeit des Zugangsantrags, gleichviel, worin diese begründet ist, das Organ, an das der Antrag gerichtet ist, dazu veranlassen muss, mit dem Antragsteller in Kontakt zu treten, um so genau wie möglich zu bestimmen, auf welche Dokumente sich der Antrag bezieht. Es handelt sich somit um eine Vorschrift, die im Bereich des Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung, der zu den Garantien gehört, die die Unionsrechtsordnung in Verwaltungsverfahren gewährt, in formaler Hinsicht umsetzt (Urteil des Gerichts vom 13. April 2005, Verein für Konsumenteninformation/Kommission, T-2/03, Slg. 2005, II-1121, Randnr. 107). Die Pflicht zur Hilfeleistung ist somit zur Gewährleistung der praktischen Wirksamkeit des Rechts auf Zugang nach der Verordnung Nr. 1049/2001 von grundlegender Bedeutung.
- 85 Aus den Akten der vorliegenden Rechtssache geht aber nicht hervor, dass die Kommission im Einklang mit den Bestimmungen des Art. 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 und dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung den Kläger vor Erlass des angefochtenen Beschlusses aufgefordert hätte, genauer zu bestimmen, welche Dokumente mit dem Erstantrag wie auch mit dem Zweitantrag angefordert wurden.
- 86 Sodann kann die Kommission jedenfalls nicht geltend machen, den Kläger in einem Schreiben vom 20. Juli 2010 darüber informiert zu haben, dass sein Antrag auf unbeschränkten Zugang zu pauschal und unspezifisch sei. Dieses Schreiben wurde nämlich, welchen Inhalt es auch gehabt haben mag,

nicht auf den Erstantrag oder den Zweitantrag hin, vor Erlass des angefochtenen Beschlusses, an den Kläger gerichtet, sondern erst nach Erlass dieses Beschlusses. Folglich ist das Schreiben für die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses offensichtlich irrelevant.

- 87 Nach alledem ist dem ersten Klagegrund, mit dem ein offensichtlicher Beurteilungsfehler bei der Bestimmung des Gegenstands des Erstantrags und ein dadurch hervorgerufener Verstoß gegen die Pflicht der Kommission zur umfassenden Prüfung des Erstantrags gerügt wird, stattzugeben, so dass der Antrag der Kommission, mit dem die teilweise Unzulässigkeit des Antrags auf Zugang zu den in Rede stehenden Dokumenten gerügt wird, nicht durchgreift.
- 88 Somit ist der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären, soweit er eine stillschweigende Weigerung enthält, dem Kläger Zugang zu den Dokumenten zu gewähren, die die Kommission dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten neben den von ihm ermittelten Dokumenten in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte vorgelegt hat.

Zum dritten und zum vierten Klagegrund, mit denen Verstöße gegen die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 gerügt werden

Einleitende Hinweise

- 89 Die Verordnung Nr. 1049/2001 legt als allgemeine Regel fest, dass Dokumente der Unionsorgane der Öffentlichkeit zugänglich sind, sieht jedoch Ausnahmen wegen bestimmter öffentlicher und privater Interessen vor.
- 90 Nach ständiger Rechtsprechung sind die Ausnahmen vom Zugang zu Dokumenten eng auszulegen und anzuwenden, um die Anwendung des allgemeinen Grundsatzes, der Öffentlichkeit möglichst umfassenden Zugang zu den Dokumenten der Organe zu gewähren, nicht zu beeinträchtigen (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 1. Februar 2007, Sison/Rat, C-266/05 P, Slg. 2007, I-1233, Randnr. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung; vgl. in diesem Sinne auch Urteil Schweden und Turco/Rat, oben in Randnr. 66 angeführt, Randnrn. 35 und 36). Im Übrigen verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass Ausnahmen nicht über das zur Erreichung des verfolgten Ziels angemessene und erforderliche Maß hinausgehen (Urteil des Gerichtshofs vom 6. Dezember 2001, Rat/Hautala, C-353/99 P, Slg. 2001, I-9565, Randnr. 28).
- 91 Ferner muss die im Rahmen der Bearbeitung eines Antrags auf Zugang zu Dokumenten erforderliche Prüfung grundsätzlich konkret sein. Zum einen reicht nämlich der bloße Umstand, dass ein Dokument ein durch eine Ausnahme geschütztes Interesse betrifft, nicht aus, um die Anwendung der Ausnahme zu rechtfertigen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 13. September 2000, Denkvit Nederland/Kommission, T-20/99, Slg. 2000, II-3011, Randnr. 45). Eine solche Anwendung kann grundsätzlich nur dann gerechtfertigt sein, wenn das Organ zuvor geprüft hat, ob erstens der Zugang zu dem Dokument das geschützte Interesse tatsächlich konkret hätte verletzen können und ob zweitens – in den Fällen des Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 – nicht ein die Freigabe des betreffenden Dokuments rechtfertigendes höherrangiges öffentliches Interesse bestand. Zum anderen muss die Gefahr einer Beeinträchtigung eines geschützten Interesses bei vernünftiger Betrachtung absehbar und darf nicht rein hypothetisch sein (Urteil des Gerichts vom 7. Februar 2002, Kuijer/Rat, T-211/00, Slg. 2002, II-485, Randnr. 56). Die Prüfung, die das Organ durchführen muss, um eine Ausnahme anzuwenden, muss daher konkret sein und aus der Begründung der Entscheidung hervorgehen (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichts vom 19. Juli 1999, Hautala/Rat, T-14/98, Slg. 1999, II-2489, Randnr. 67, und vom 6. April 2000, Kuijer/Rat, T-188/98, Slg. 2000, II-1959, Randnr. 38, und Urteil Verein für Konsumenteninformation/Kommission, oben in Randnr. 84 angeführt, Randnr. 69).
- 92 Eine konkrete und individuelle Prüfung jedes Dokuments ist grundsätzlich auch deswegen erforderlich, weil – auch wenn klar ist, dass ein Zugangsantrag von einer Ausnahme erfasste Dokumente betrifft – nur eine solche Prüfung es dem betreffenden Organ ermöglichen kann, zu beurteilen, ob dem

Antragsteller ein teilweiser Zugang nach Art. 4 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 gewährt werden kann. Im Rahmen der Anwendung des Verhaltenskodex für den Zugang der Öffentlichkeit zu Rats- und Kommissionsdokumenten (ABl. 1993, L 340, S. 41) hat das Gericht im Übrigen eine Beurteilung von Dokumenten nach Kategorien und nicht anhand der in diesen Dokumenten enthaltenen konkreten Informationen bereits als unzureichend erachtet, da die Prüfung, zu der ein Organ verpflichtet ist, es ihm ermöglichen muss, konkret zu beurteilen, ob eine geltend gemachte Ausnahme tatsächlich für alle in diesen Dokumenten enthaltenen Informationen gilt (Urteil Verein für Konsumenteninformation/Kommission, oben in Randnr. 84 angeführt, Randnr. 73, und Urteil des Gerichts vom 6. Juli 2006, Franchet und Byk/Kommission, T-391/03 und T-70/04, Slg. 2006, II-2023, Randnr. 117; vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 12. Oktober 2000, JT's Corporation/Kommission, T-123/99, Slg. 2000, II-3269, Randnr. 46).

- 93 Somit ist es grundsätzlich Sache des Organs, erstens zu prüfen, ob das Dokument, das Gegenstand des Zugangsantrags ist, in den Anwendungsbereich einer der in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgezählten Ausnahmen fällt, zweitens, ob die Offenlegung dieses Dokuments das geschützte Interesse konkret und tatsächlich beeinträchtigen würde, und, wenn dies zu bejahen ist, drittens, ob das Schutzbedürfnis für das gesamte Dokument gilt.
- 94 Im Licht dieser Grundsätze sind der dritte und der vierte Klagegrund zu prüfen.

Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001

- 95 Der Kläger macht im Wesentlichen geltend, dass die Behörden in Kasachstan im Vorfeld der Beendigung des Vertrags nur gegen eine unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen schutzwürdige Person strafrechtlich ermittelt hätten. Ihr Name sei den kasachischen Behörden und der kasachischen Öffentlichkeit, aber auch der Kommission, bekannt gewesen, und diese Person sei wegen gravierenden Fehlverhaltens zu einer Geldstrafe verurteilt worden, so dass ihr guter Ruf bereits beschädigt gewesen sei. Anstelle einer namentlichen Nennung der Personen, deren Privatsphäre und Integrität nach Ansicht der Kommission geschützt werden sollten, hätte die Kommission ihre Funktionen angeben können. Schließlich seien die Dokumente, bei denen die Kommission die Gefahr einer Verletzung der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen geltend mache, im hier in Rede stehenden Rechtsstreit von größter Bedeutung.
- 96 Die Kommission hält den dritten Klagegrund für unbegründet und macht geltend, sie habe bei der Prüfung der angeforderten Dokumente festgestellt, dass die Privatsphäre und die Integrität einer Reihe von Personen berührt werden könnten. Es sei nicht Aufgabe des Klägers, zu beurteilen, wer den Schutz seiner Privatsphäre und seiner Integrität verdiene. Im Übrigen habe der Kläger die von ihm in seiner Erwiderung erwähnte Person nie namentlich benannt.
- 97 Das Gericht weist darauf hin, dass es im elften Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 heißt: „Bei der Beurteilung der Ausnahmen sollten die Organe in allen Tätigkeitsbereichen der Union die in den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft verankerten Grundsätze über den Schutz personenbezogener Daten berücksichtigen.“
- 98 Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 sieht eine Ausnahme vom Zugang zu einem Dokument vor, durch dessen Verbreitung der Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen, insbesondere gemäß den Rechtsvorschriften der Union über den Schutz personenbezogener Daten, beeinträchtigt würde.
- 99 Nach der Rechtsprechung verlangt der Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001, der eine nicht aufspaltbare Bestimmung darstellt, dass etwaige Beeinträchtigungen der Privatsphäre oder der Integrität des Einzelnen stets anhand der Unionsvorschriften über den Schutz

personenbezogener Daten, insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. 2001, L 8, S. 1), geprüft und beurteilt werden (Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juni 2010, Kommission/Bavarian Lager, C-28/08 P, Slg. 2010, I-6055, Randnr. 59).

- ¹⁰⁰ Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 enthält eine spezifische, verstärkte Schutzregelung für Personen, deren personenbezogene Daten gegebenenfalls veröffentlicht werden könnten (Urteil Kommission/Bavarian Lager, oben in Randnr. 99 angeführt, Randnr. 60).
- ¹⁰¹ Die Verordnungen Nrn. 45/2001 und 1049/2001 sind kurz nacheinander erlassen worden. Sie enthalten keine Bestimmungen, die ausdrücklich den Vorrang der einen Verordnung gegenüber der anderen vorsähen. Grundsätzlich ist ihre volle Anwendung sicherzustellen (Urteil Kommission/Bavarian Lager, oben in Randnr. 99 angeführt, Randnr. 56).
- ¹⁰² Die Verordnung Nr. 45/2001 soll nach deren Art. 1 Abs. 1 „den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten“ gewährleisten.
- ¹⁰³ In Satz 1 des 15. Erwägungsgrundes der Verordnung Nr. 45/2001 hat der Unionsgesetzgeber auf die Notwendigkeit hingewiesen, Art. 6 EUV und über diesen auch Art. 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) anzuwenden, wenn „diese Verarbeitung von den Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft in Ausübung von Tätigkeiten außerhalb des Anwendungsbereichs der vorliegenden Verordnung, insbesondere für die Tätigkeiten gemäß den Titeln V und VI des [EU-Vertrags in der Fassung vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon], durchgeführt [wird]“. Dagegen hat sich eine solche Verweisung nicht als notwendig erwiesen bei der Ausübung von Tätigkeiten innerhalb des Anwendungsbereichs der Verordnung Nr. 45/2001, da in solchen Fällen offenkundig diese Verordnung selbst anwendbar ist (Urteil Kommission/Bavarian Lager, oben in Randnr. 99 angeführt, Randnr. 62).
- ¹⁰⁴ Daraus folgt, dass die Bestimmungen der Verordnung Nr. 45/2001 in vollem Umfang anwendbar werden, wenn ein nach der Verordnung Nr. 1049/2001 gestellter Antrag auf die Gewährung des Zugangs zu Dokumenten gerichtet ist, die personenbezogene Daten enthalten (Urteil Kommission/Bavarian Lager, oben in Randnr. 99 angeführt, Randnr. 63). Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass Art. 8 der Verordnung Nr. 45/2001 u. a. den Empfänger der Übermittlung personenbezogener Daten verpflichtet, die Notwendigkeit der Preisgabe dieser Daten nachzuweisen (Urteil Kommission/Bavarian Lager, oben in Randnr. 99 angeführt, Randnr. 45). Ebenso kann nach Art. 18 dieser Verordnung u. a. der Betroffene jederzeit aus zwingenden, schutzwürdigen, sich aus seiner besonderen Situation ergebenden Gründen gegen die Verarbeitung von ihn betreffenden Daten Widerspruch einlegen.
- ¹⁰⁵ Im vorliegenden Fall lassen sich, erstens, die Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, in Bezug auf die die Kommission der Auffassung war, dass ihr Inhalt nicht verbreitet werden könne, weil er von der Ausnahme in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 erfasst werde, nach Nr. 4.2 des angefochtenen Beschlusses und der ihm beigefügten Tabelle wie folgt identifizieren:
- Akte 1: Dokumente 2/1999 und 7/1999, Dokumentteil 2 (Kasten 1 und 2);
 - Akte 4, Teil I: Dokumente 19/1999, 2/2000, 5/2000, 10/2001, 14/2001 (Kasten 1 bis 3);
 - Akte 4, Teil II: Dokumente 14/1999, 19/1999, 9/2001 (Kasten 1 bis 3).

- 106 Zweitens ist nach Prüfung der Antwort der Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss zunächst festzustellen, dass der Inhalt der folgenden Dokumente, der nach Auffassung der Kommission unter die Ausnahme in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 fallen soll, persönliche Daten in Bezug auf den Kläger selbst betrifft:
- Akte 1: Dokumente 2/1999 und 7/1999, Dokumentteil 2 (Kasten 1 und 2);
 - Akte 4, Teil I: Dokumente 19/1999 und 2/2000;
 - Akte 4, Teil II: Dokument 14/1999.
- 107 Im Hinblick auf die Ausführungen in den obigen Randnrn. 90 und 102 sowohl zur engen Auslegung der Ausnahmen in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 als auch zum Ziel der Verordnung Nr. 45/2001 ist festzustellen, dass die Verbreitung persönlicher Daten, die ausschließlich die Person betreffen, die den fraglichen Zugang beantragt hat, nicht mit der Begründung verweigert werden kann, sie beeinträchtige den Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen.
- 108 Folglich hat die Kommission die Verbreitung der oben in Randnr. 106 aufgezählten Dokumente zu Unrecht auf der Grundlage der Ausnahme in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigert.
- 109 Darüber hinaus ist die Reichweite einer solchen Verbreitung von Dokumenten zu präzisieren, die persönliche Daten der Person enthalten, die den fraglichen Zugang beantragt hat. Zwar ist nämlich unter solchen Umständen der Schutz des in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 genannten Interesses nicht in Bezug auf den Antragsteller erforderlich, doch muss er gemäß den Bestimmungen der Verordnung Nr. 45/2001 gegenüber Dritten gewährleistet werden. Entgegen dem Grundsatz, dass die Verordnung Nr. 1049/2001 jedermann ein Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe eröffnen soll (Urteil Sison/Rat, oben in Randnr. 90 angeführt, Randnr. 43), darf folglich, wenn die fraglichen Dokumente, wie im vorliegenden Fall, persönliche Daten der Person enthalten, die den Zugang beantragt, deren Recht auf Offenlegung auf der Grundlage des Rechts auf Zugang zu den Dokumenten der Organe nicht zur Folge haben, dass der allgemeinen Öffentlichkeit ein Zugangsrecht zu diesen Dokumenten eröffnet wird.
- 110 Ferner ist nach Prüfung der Antwort der Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss festzustellen, dass der Inhalt der folgenden Dokumente, die nach Angaben der Kommission teilweise von der Ausnahme in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 erfasst werden, persönliche Daten natürlicher Personen betrifft, die keine Verbindung zum Kläger haben:
- Akte 4, Teil I: Dokumente 5/2000, 10/2001 und 14/2001 (Kasten 1 bis 3);
 - Akte 4, Teil II: Dokumente 19/1999 und 9/2001 (Kasten 1 bis 3).
- 111 Zwar ist sogleich das Argument der Kommission zurückzuweisen, dass der Kläger in seiner Erwiderung den Namen der von ihm erwähnten Person, die den Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen nicht beanspruchen könne, nicht genannt habe. Dieses Vorbringen ist nämlich offensichtlich sachlich falsch, da aus der Klageschrift hervorgeht, dass der Kläger diese Person darin namentlich bezeichnet hat.
- 112 Dagegen macht die Kommission zu Recht geltend, dass es nicht Aufgabe des Klägers sei, zu beurteilen, ob eine Person den Schutz ihrer Privatsphäre und Integrität verdiene. Nach der oben in den Randnrn. 99 bis 101, 103 und 104 angeführten Rechtsprechung ist nämlich der Schutz, den persönliche Daten im Rahmen der Anwendung der Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 genießen, unter strenger Beachtung der Bestimmungen der Verordnung Nr. 45/2001

sicherzustellen. Diese Verordnung sieht aber eine Ausnahme vom Schutz des von ihr garantierten Grundrechts mit der Begründung, dass die in Rede stehenden Daten eine Person betreffen, die eines solchen Schutzes nicht würdig sei, nicht vor.

- 113 Somit ist nur zu prüfen, ob die Kommission zu der Annahme berechtigt war, dass bestimmte Dokumente, zu denen der Kläger vollständigen Zugang beantragt hat, persönliche Daten enthalten, die die Entscheidung rechtfertigen können, dem Kläger einen vollständigen Zugang zu diesen Dokumenten auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 zu verweigern.
- 114 Insoweit ergibt sich, erstens, aus Art. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 45/2001, dass „[der Ausdruck] ‚personenbezogene Daten‘ alle Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person [bezeichnet und dass] als bestimmbar ... eine Person angesehen [wird], die direkt oder indirekt identifiziert werden kann, insbesondere durch Zuordnung zu einer Kennnummer oder zu einem oder mehreren spezifischen Elementen, die Ausdruck ihrer physischen, physiologischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität sind“.
- 115 Zweitens sind nach der Rechtsprechung Nachnamen und Vornamen als personenbezogene Daten im Sinne von Art. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 45/2001 anzusehen (Urteil Kommission/Bavarian Lager, oben in Randnr. 99 angeführt, Randnr. 68).
- 116 Außerdem hat der Gerichtshof entschieden, dass die Handlung, die darin besteht, auf einem Kommunikationsträger auf verschiedene Personen hinzuweisen und sie entweder durch ihren Namen oder auf andere Weise, etwa durch Angabe ihrer Telefonnummer oder durch Informationen über ihr Arbeitsverhältnis oder ihre Freizeitbeschäftigungen, erkennbar zu machen, eine „Verarbeitung [von] Daten“ im Sinne der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) darstellt (Urteil des Gerichtshofs vom 6. November 2003, Lindqvist, C-101/01, Slg. 2003, I-12971, Randnr. 27).
- 117 Somit können neben Namensangaben auch Informationen, die sich auf die berufliche Tätigkeit einer Person beziehen, als personenbezogene Daten angesehen werden, da es sich zum einen um Informationen über das Arbeitsverhältnis dieser Personen handelt und die Informationen zum anderen, wenn sie einem bestimmten Datum oder kalendarischen Zeitraum zugeordnet werden können, indirekt die Identifizierung einer natürlichen Person im Sinne von Art. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 45/2001 ermöglichen können.
- 118 Im vorliegenden Fall hat die Kommission jedoch im angefochtenen Beschluss in Bezug auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 ausgeführt, dass die nicht verbreiteten Teile bestimmter Dokumente die Namen von Personen und Informationen, die auf das Ansehen dieser Personen verwiesen, enthielten und dass diese Dokumente auf strafrechtliche Untersuchungen, Missstände und Vorwürfe von Korruption der am Vertrag LIEN 97-2011 beteiligten Nichtregierungsorganisationen verwiesen, wobei diese Informationen nicht notwendigerweise die Position der Kommission widerspiegeln, sich aber im Fall ihrer Offenlegung schädlich auf den guten Ruf der betreffenden Personen auswirken und somit den Schutz ihrer Privatsphäre und ihrer Integrität beeinträchtigen könnten.
- 119 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass der Kläger nicht bestreitet, dass die oben in Randnr. 110 angeführten Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte personenbezogene Daten im Sinne der Verordnung Nr. 45/2001 enthalten.
- 120 Sodann ist festzustellen, dass die Kommission eine konkrete und individuelle Prüfung der oben in Randnr. 110 angeführten Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte vorgenommen hat, was der Kläger ebenfalls nicht bestreitet.

- ¹²¹ Ungeachtet des summarischen Charakters der oben in Randnr. 118 zusammengefasst wiedergegebenen Begründung der Kommission zur Rechtfertigung der Anwendung der Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 geht nämlich aus dieser Begründung hervor, dass die Kommission in den oben in Randnr. 110 angeführten Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte Daten identifiziert hat, die nach den Bestimmungen dieser Ausnahmeregelung geschützt werden können.
- ¹²² Schließlich trägt der Kläger vor, die oben in Randnr. 110 angeführten Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte enthielten nur Daten einer Person, die den Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen nicht beanspruchen könne, und diese Dokumente seien im vorliegenden Rechtsstreit zwischen ihm und der Kommission, aber auch in dem beim Tribunal de première instance de Bruxelles anhängigen Verfahren von größter Bedeutung. Keines dieser Argumente greift indes durch.
- ¹²³ Erstens ist nämlich, wie oben in Randnr. 112 festgestellt worden ist, bei der Anwendung der Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht zu prüfen, ob die fraglichen Daten eine Person betreffen, die nicht gemäß diesen Bestimmungen den Schutz ihrer Privatsphäre und ihrer Integrität beanspruchen kann.
- ¹²⁴ Zweitens ergibt sich aus der oben in den Randnrn. 99 bis 101, 103 und 104 angeführten Rechtsprechung, dass personenbezogenen Daten im Rahmen der Anwendung von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 ein spezifischer und verstärkter Schutz zu gewähren ist. Diese Anwendung muss unter strikter Beachtung der Bestimmungen der Verordnung Nr. 45/2001 vorgenommen werden. Anders als die Ausnahme in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 kann aber die Ausnahmeregelung des Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 und der Verordnung Nr. 45/2001 nicht aufgrund eines höherrangigen öffentlichen Interesses ausgeschlossen werden. Unterstellt, dass sich der Kläger mit dem Vorbringen, den betreffenden Dokumenten komme in dem vorliegenden Rechtsstreit zwischen ihm und der Kommission wie auch in dem beim Tribunal de première instance de Bruxelles anhängigen Verfahren größte Bedeutung zu, auf ein höherrangiges öffentliches Interesse berufen will, wäre folglich festzustellen, dass dieses Argument offensichtlich ins Leere geht.
- ¹²⁵ Folglich hat die Kommission die vollständige Offenlegung der oben in Randnr. 110 aufgeführten Dokumente zu Recht auf der Grundlage der Ausnahme in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigert.
- ¹²⁶ Aus den obigen Randnrn. 108 und 125 ergibt sich, dass der dritte Klagegrund teilweise Erfolg hat und der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären ist, da er gegen die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 verstößt, soweit dem Kläger ausdrücklich der Zugang zu den oben in Randnr. 106 aufgeführten Dokumenten auf der Grundlage dieser Bestimmungen verweigert wird.

Zum vierten Klagegrund: Verstoß gegen die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001

- ¹²⁷ Der Kläger macht im Wesentlichen geltend, die Kommission habe keine konkreten Argumente vorgebracht, um die Weigerung, die Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte offenzulegen, gemäß Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 zu rechtfertigen, und sie habe nicht nachgewiesen, dass zehn Jahre nach Beendigung des Vertrags eine Offenlegung der Dokumente, die sich entweder auf die Durchführung eines Audits oder auf den inzwischen abgeschlossenen Entscheidungsprozess in Bezug auf den Vertrag bezögen, ihre Fähigkeit, die Finanzmittel der Union ordnungsgemäß zu verwalten, sowie ihren Entscheidungsprozess in Bezug auf künftige Verträge ernstlich beeinträchtigt hätte. Die Kommission berufe sich zu Unrecht auf den beim

Tribunal de première instance de Bruxelles anhängigen Rechtsstreit, um dem Kläger einen vollständigen Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte mit der Begründung zu verweigern, dass die darin enthaltenen Informationen beweisen könnten, dass die von der Kommission vor diesem Gericht erhobene Klage unbegründet sei.

- 128 Schließlich bestehe in mehrfacher Hinsicht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung der beantragten Dokumente, nämlich zum einen das Interesse des Klägers, seiner Spender und der Öffentlichkeit, die Gründe für die einseitige Beendigung des vom Kläger ko-finanzierten Vertrags, der für die öffentliche Gesundheit von erheblicher Bedeutung gewesen sei, durch die Kommission zu erfahren, zum anderen das daraus abgeleitete Interesse, dass die von der Kommission beim Tribunal de première instance de Bruxelles erhobene Klage im öffentlichen Interesse eine volle Aufklärung der Hintergründe für die Verhaltensweise der Kommission erforderlich mache, und schließlich das Interesse der Mitgliedstaaten, zu erfahren, ob die Kommission die Rechtsvorschriften der Union einhalte.
- 129 Die Kommission hält den vierten Klagegrund für unbegründet und verweist auf die Ausführungen in Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses, der sich auf die Notwendigkeit beziehe, den Entscheidungsprozess des Organs allgemein zu schützen. Im Rahmen der Ausnahmeregelung des Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 sei sie nicht verpflichtet, das individuelle Interesse des Klägers an einer Offenlegung bestimmter Dokumente, insbesondere zur Gewährleistung einer besseren Verteidigung des Klägers in dem beim Tribunal de première instance de Bruxelles anhängigen Verfahren, zu berücksichtigen. Der Kläger bringe in der Erwiderung neue Argumente zum Nachweis eines überwiegenden öffentlichen Interesses vor; diese seien daher unzulässig und reichten jedenfalls nicht aus, um von der Ausnahmeregelung des Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 abzuweichen.
- 130 Das Gericht weist darauf hin, dass gemäß Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 der Zugang zu einem Dokument mit Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen innerhalb des betreffenden Organs auch dann, wenn der Beschluss gefasst worden ist, verweigert wird, wenn die Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.
- 131 Im Hinblick auf den oben in Randnr. 90 erwähnten Grundsatz einer engen Auslegung der Ausnahmen vom Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe hat der Gerichtshof entschieden, dass nur bei einem Teil der Dokumente für den internen Gebrauch, nämlich bei denjenigen, die Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen innerhalb des betreffenden Organs enthalten, nach Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 auch dann, wenn der Beschluss gefasst worden ist, die Verweigerung des Zugangs möglich ist, sofern ihre Verbreitung den Entscheidungsprozess dieses Organs ernstlich beeinträchtigen würde (Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juli 2011, Schweden/MyTravel und Kommission, C-506/08 P, Slg. 2011, I-6237, Randnr. 79).
- 132 Diese Bestimmung der Verordnung Nr. 1049/2001 dient daher zum Schutz bestimmter Arten der im Rahmen eines Verfahrens erstellten Dokumente, deren Verbreitung selbst nach Abschluss dieses Verfahrens den Entscheidungsprozess des betreffenden Organs ernstlich beeinträchtigen würde. Diese Dokumente müssen „Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen innerhalb des betreffenden Organs“ enthalten.
- 133 Schließlich muss nach ständiger, oben in den Randnrn. 91 und 92 wiedergegebener Rechtsprechung zum einen die bei der Bearbeitung eines Antrags auf Zugang zu Dokumenten erforderliche Prüfung konkret und individuell sein, und zum anderen muss die Gefahr der Beeinträchtigung eines geschützten Rechts, um geltend gemacht werden zu können, bei vernünftiger Betrachtung absehbar und darf nicht rein hypothetisch sein.

– Tragende Erwägungen

- ¹³⁴ Im vorliegenden Fall lassen sich die Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, deren Inhalt nach Ansicht der Kommission nicht offengelegt werden kann, weil er von der Ausnahme in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 erfasst wird, nach Maßgabe von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses und der ihm beigefügten Tabelle wie folgt identifizieren:
- Akte 1: Dokumente 4/1999, 6/1999 (Kasten 2), 7/1999 (Dokumentteil 2) und 8/1999;
 - Akte 2: Dokumente 4/1999 und 1/2000;
 - Akte 4, Teil I: ein nicht nummeriertes, von der Kommission in Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses (S. 8) und in der ihm beigefügten Tabelle (S. 3) als undatiert bezeichnetes Dokument und Dokumente 2/1999, 3/1999 (Kasten 2), 4/1999 (Kasten 1, 2 und 3), 5/1999, 7/1999 bis 14/1999, 16/1999, 17/1999, 19/1999 (Dokumentteil 1), 23/1999, 25/1999, 26/1999 (Dokumentteil 1), 1/2000, 2/2000, 4/2000, 2/2001 (Kasten 1 und 2), 3/2001 (Kasten 1 und 2), 6/2001, 13/2001 (Kasten 1 und 2) und 19/2001 (Kasten 3);
 - Akte 4, Teil II: Dokumente 2/1999 (Kasten 2), 7/1999 bis 9/1999, 12/1999, 14/1999, 18/1999 (Kasten 1 und 2), 20/1999 (Kasten 2, 3, 5, 7 und 9), 2/2000 (Kasten 2), 3/2000 (Kasten 2), 4/2000 (Kasten 1), 1/2001, 2/2001 (Kasten 1 und 2), 3/2001 (Kasten 1 und 2) und 7/2001 (Kasten 1 und 2).
- ¹³⁵ In diesem Stadium der Prüfung des vierten Klagegrundes ist zunächst zu klären, ob die Kommission, im Einklang mit der oben in Randnr. 92 angeführten Rechtsprechung, im angefochtenen Beschluss eine konkrete und individuelle Prüfung der oben in Randnr. 134 aufgeführten Dokumente vorgenommen hat.
- ¹³⁶ Hierzu ist festzustellen, dass die Gründe für die Anwendung der Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses und in der ihm beigefügten Tabelle zu finden sind.
- ¹³⁷ Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses enthält drei Unterpunkte, die sich auf drei verschiedene Entscheidungsprozesse beziehen; sie betreffen die Einleitung eines Audits und von Untersuchungen zum Vertrag LIEN 97-2011 (Punkt 4.1.1), die Beendigung des Vertrags LIEN 97-2011 (Punkt 4.1.2) und die Zweckmäßigkeit des Erlasses einer Einziehungsanordnung und ihre Durchführung (Punkt 4.1.3). Ferner sind diesen drei Punkten vier Absätze vorangestellt, bei denen es sich um die Einleitung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses handelt (im Folgenden: Einleitung von Punkt 4.1). Schließlich ist den vom zweiten Absatz des Punktes 4.1.3 (siehe S. 10 des angefochtenen Beschlusses) bis zum letzten Absatz des Punktes 4.1 dargelegten Gründen des angefochtenen Beschlusses zu entnehmen, dass sie alle Bereiche betreffen, auf die in den Punkten 4.1.1, 4.1.2 und 4.1.3 abgestellt wird. Folglich ist davon auszugehen, dass diese Gründe eine Schlussfolgerung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses darstellen (im Folgenden: in der Schlussfolgerung von Punkt 4.1 dargelegte Gründe).
- ¹³⁸ Erstens ist zu den in der Einleitung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründen festzustellen, dass sich die Kommission darauf beschränkt hat, die Bestimmungen des Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 zu zitieren, sämtliche Dokumente aufzuzählen, in Bezug auf die sie sich auf die Ausnahmeregelung in diesen Bestimmungen berufen hat, und schließlich darauf hinzuweisen, dass diese Dokumente „keine endgültige Position der Kommission [wiedergeben], sondern ... Überlegungen, Verhandlungsstrategien und von den Kommissionsdiensten entworfene mögliche Szenarien [enthalten]“, und dass „diese Dokumente verfasst [wurden], um Anleitungen für den internen Gebrauch zu geben, und ... als Vorbereitung der Stellungnahmen im Laufe des Entscheidungsprozesses [dienten]“.

- 139 Folglich enthalten die in der Einleitung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründe keine konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, in Bezug auf die sich die Kommission auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat.
- 140 Zweitens ist zu den in den Punkten 4.1.1 bis 4.1.3 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründen festzustellen, dass die Kommission lediglich abstrakt und allgemein die Gründe angegeben hat, aus denen die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 auf die in diesen drei Punkten aufgezählten Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte anwendbar gewesen sein soll.
- 141 In Punkt 4.1.1, der den Entscheidungsprozess in Bezug auf „die Vorbereitung eines Auditbesuchs ... sowie Stellungnahmen zu der Frage, ob, wann und wie ein Audit eingeleitet werden sollte“, betrifft, hat die Kommission nämlich nur die mit einem solchen Prozess zusammenhängenden Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte aufgezählt und allgemein angegeben, dass sie sich auf Sitzungen und Telefonate von Beamten bezögen, die den Vertrag LIEN 97-2011 verwaltet und nach allen relevanten Fakten gesucht hätten, die den Kläger dazu gebracht hätten, den Vertragspartner zu ändern. Schließlich hat sie hinzugefügt, dass ihre endgültige Position hinsichtlich des im vorliegenden Fall erfolgten Auditbesuchs sowie bezüglich der den Partnerwechsel betreffenden Tatsachen dem Kläger mitgeteilt worden und in zahlreichen offengelegten Dokumenten enthalten sei.
- 142 Desgleichen hat die Kommission in Punkt 4.1.2, der den Entscheidungsprozess in Bezug auf die „Beendigung des Vertrags [LIEN 97-2011]“ betrifft, nur die mit einem solchen Prozess in Zusammenhang stehenden Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte aufgezählt und allgemein ausgeführt, dass es sich um interne Konsultationen und Vorschläge handele, die zum großen Teil von ihr nicht befolgt worden seien, als sie die endgültige Entscheidung zur Beendigung des Vertrags LIEN 97-2011 getroffen habe.
- 143 In Punkt 4.1.3 schließlich, der den Entscheidungsprozess in Bezug auf die Zweckmäßigkeit des Erlasses einer Einziehungsanordnung und ihre Durchführung betrifft, hat die Kommission nur die Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte aufgezählt, die mit einem solchen Prozess im Zusammenhang stehen, und allgemein angegeben, dass viele von ihnen Berechnungen enthielten, die von ihren Dienststellen nicht befolgt worden seien. Schließlich hat sie hinzugefügt, dass ihre endgültige Stellungnahme hinsichtlich der Höhe des einzuziehenden Betrags und der Endberechnungen, auf denen die Einziehungsanordnung beruhe, mitgeteilt worden sei.
- 144 Folglich enthalten die in den Punkten 4.1.1 bis 4.1.3 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründe keine konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, in Bezug auf die sich die Kommission auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat.
- 145 Drittens macht die Kommission in den in der Schlussfolgerung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründen mehrere, im Wesentlichen in den nachfolgenden Randnrn. 159 bis 161 dargestellte Argumente für ihre Auffassung geltend, dass die Offenlegung der in Rede stehenden Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte „der Öffentlichkeit einen Einblick in [ihre] Arbeitsmethoden geben [würde], während sie Entscheidungen ... trifft[, und dass s]olch eine Situation ... sich höchst nachteilig auf [ihren] Entscheidungsfindungsprozess ... in solchen Angelegenheiten auswirken [würde]“. Derartige Gründe haben allgemeinen und abstrakten Charakter und enthalten keine konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, in Bezug auf die sich die Kommission auf die Ausnahme in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat.
- 146 Viertens genügt in Bezug auf die dem angefochtenen Beschluss beigefügte Tabelle die Feststellung, dass die Kommission im letzten Absatz von S. 3 des Beschlusses ausführt: „Wo kein uneingeschränkter Zugang gewährt wird, wird [in dieser Tabelle] auf die Bestimmungen der Verordnung [Nr.] 1049/2001 und entsprechende Ausnahmen verwiesen.“

¹⁴⁷ Darüber hinaus hat die Kommission, wie aus den Überschriften der sechs Spalten der dem angefochtenen Beschluss beigefügten Tabelle hervorgeht, in diesen Spalten in Bezug auf jedes der betreffenden Dokumente nur Folgendes angegeben:

- seine Nummer (Spalte 1);
- sein Datum (Spalte 2);
- seine Beschreibung (Spalte 3);
- seinen Inhalt und Anwendungsbereich (Spalte 4);
- den Status der Offenlegung (Spalte 5);
- die einschlägigen Ausnahmen (Spalte 6).

¹⁴⁸ In dieser Tabelle beschreibt die Kommission somit pauschal den Gegenstand dieser Dokumente, den Status der Offenlegung und, im Fall der Verweigerung eines unbeschränkten Zugangs zu einem Dokument, die Rechtsgrundlage für diese Verweigerung. Dagegen enthält sie keine Angaben, anhand deren nachvollziehbar wäre, warum die vollständige Offenlegung des Inhalts eines Dokuments das Interesse beeinträchtigen würde, das die von der Kommission angeführte Ausnahme schützt.

¹⁴⁹ Folglich enthält die dem angefochtenen Beschluss beigefügte Tabelle keine konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte, in Bezug auf die sich die Kommission auf die Ausnahme in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat.

¹⁵⁰ Aus alledem ergibt sich, dass die Kommission, da im angefochtenen Beschluss eine konkrete und individuelle Prüfung der Beeinträchtigung des durch Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 geschützten Interesses infolge der Offenlegung eines der oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte fehlt, durch die ausdrückliche, auf der genannten Vorschrift beruhende Weigerung, diese Dokumente offenzulegen, gegen die Bestimmungen dieser Vorschrift verstoßen hat.

– Ergänzende Erwägungen

¹⁵¹ Im Interesse einer ordnungsgemäßen Rechtspflege und im Hinblick auf das oben in Randnr. 68 dargestellte, mit der Verordnung Nr. 1049/2001 verfolgte Ziel einer raschen und einfachen Bearbeitung von Anträgen auf Zugang zu Dokumenten der betreffenden Organe, ist ergänzend, insbesondere um es der Kommission zu ermöglichen, alle sachdienlichen Konsequenzen aus diesem Urteil zu ziehen, zu prüfen, ob sie sich – ungeachtet des oben in Randnr. 150 gezogenen Schlusses – in Bezug auf alle oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente zum einen auf die Ausnahme gemäß den Bestimmungen von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 und zum anderen, im Rahmen dieser Ausnahme, auf die von ihr angeführten allgemeinen und abstrakten Gründe berufen durfte, um die Offenlegung dieser Dokumente zu verweigern.

¹⁵² In einem ersten Schritt ist im Hinblick auf die oben in Randnr. 131 angeführte Rechtsprechung zu prüfen, ob die oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente Stellungnahmen im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 enthalten.

¹⁵³ Allerdings ist angesichts des Inhalts der Akte der vorliegenden Rechtssache und angesichts dessen, dass die Kommission keine konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte vorgenommen hat, in Bezug auf die sie die Bestimmungen von

Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 geltend gemacht hat, das Gericht nicht in der Lage, zu entscheiden, ob alle oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente als Stellungnahme einzustufen sind. Daher wird das Gericht sich nur dann im Interesse einer geordneten Rechtspflege zu dieser Einstufung äußern, wenn die Dokumente offenkundig keine Stellungnahme im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 enthalten.

¹⁵⁴ Somit stellt das Gericht nach Prüfung der Antwort der Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss im Hinblick auf die oben in Randnr. 131 dargestellte Rechtsprechung und die oben in Randnr. 53 dargelegten Erwägungen fest, dass die folgenden der oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente offenkundig keine Stellungnahme enthalten, sondern

- entweder Notizen über Telefonate oder Treffen mit dem Kläger oder über den Austausch von Informationen oder Kommentaren zwischen Bediensteten in Bezug auf den Kläger, und zwar
 - Akte 1: Dokumente 4/1999 und 7/1999 (Dokumentteil 2);
 - Akte 2: Dokument 4/1999;
 - Akte 4, Teil I: Dokumente 2/1999, 12/1999, 13/1999, 16/1999, 19/1999 (Dokumentteil 1) und 2/2000;
 - Akte 4, Teil II: Dokumente 9/1999, 14/1999 und 4/2000 (Kasten 1);
- oder allgemeine Kommentare zu der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Sache, und zwar
 - Akte 4, Teil I: Dokument 4/1999 (Kasten 1 und 2);
 - Akte 4, Teil II: Dokumente 2/1999 (Kasten 2), 2/2000 (Kasten 2) und 3/2000 (Kasten 2);
- oder Ersuchen um oder den Austausch von allgemeinen Informationen in der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Sache, und zwar
 - Akte 4, Teil I: Dokumente 8/1999 bis 11/1999 und 23/1999;
 - Akte 4, Teil II: Dokumente 7/1999, 8/1999, 20/1999 (Kasten 2, 3 und 9) und 3/2000 (Kasten 2);
- oder Anweisungen oder allgemeine Kommentare zur Durchführung eines Audits in der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Sache, und zwar
 - Akte 1: Dokument 6/1999 (Kasten 2);
 - Akte 4, Teil I: Dokumente 3/1999 (Kasten 2) und 17/1999;
 - Akte 4, Teil II: Dokument 12/1999.

¹⁵⁵ Folglich hat sich die Kommission in offensichtlich fehlerhafter Weise auf die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen, um den Zugang zu den oben in Randnr. 154 aufgezählten Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte zu verweigern, da diese Dokumente offenkundig keine Stellungnahme im Sinne des genannten Artikels enthielten.

- 156 In einem zweiten Schritt ist zu klären, ob hinsichtlich der oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente – mit Ausnahme der oben in Randnr. 154 genannten Dokumente, die offenkundig keine Stellungnahme enthalten – die von der Kommission im angefochtenen Beschluss in Bezug auf sie angegebenen abstrakten und allgemeinen Gründe geeignet wären, neben konkreten und individuellen Gründen die Weigerung, diese Dokumente offenzulegen, zu stützen.
- 157 Im Wesentlichen können diese, oben in den Randnrn. 138, 141 bis 143 und 145 genannten Gründe den nachfolgend definierten vier Kategorien zugeordnet werden.
- 158 Zunächst geht aus den in der Einleitung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses und in dessen Punkten 4.1.1 bis 4.1.3 dargelegten Gründen hervor, dass die betreffenden Dokumente bei vorbereitenden Konsultationen und Beratungen formulierte Meinungen von Unionsbediensteten im Zusammenhang mit dem Vertrag LIEN 97-2011 enthielten. Genauer gesagt bezogen sich diese Meinungsäußerungen auf Entscheidungen, die zum einen in Bezug auf die Durchführung eines Audits und von Untersuchungen und zum anderen in Bezug auf die Beendigung dieses Vertrags und die Zweckmäßigkeit des Erlasses einer Einziehungsanordnung getroffen wurden. Diese Meinungsäußerungen spiegelten aber nicht die endgültigen Positionen der Kommission zu diesen drei Themen wider.
- 159 Sodann geht aus den in der Schlussfolgerung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründen hervor, dass zum Schutz der wesentlichen Grundsätze, auf denen der Entscheidungsprozess der Kommission basiere, und insbesondere des Kollegialitätsprinzips garantiert werden müsse, dass ihre Bediensteten ihre Ansichten und Vorschläge frei äußern könnten.
- 160 Ferner ergibt sich aus den in der Schlussfolgerung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründen, dass die Offenlegung der oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente der Öffentlichkeit einen Einblick in Arbeitsmethoden der Kommission bei der Entscheidungsfindung geben würde, was sich höchst nachteilig auf ihren Entscheidungsprozess in ähnlichen Angelegenheiten auswirken würde.
- 161 Schließlich ergibt sich aus den in der Schlussfolgerung von Punkt 4.1 des angefochtenen Beschlusses dargelegten Gründen, dass die Freigabe von Dokumenten in Bezug auf die Berechnung von Rückforderungsanordnungen ein vorhersehbares Risiko für das in Belgien anhängige nationale Gerichtsverfahren berge.
- 162 Zu diesen vier Kategorien allgemeiner und abstrakter Gründe stellt das Gericht erstens fest, dass das Argument der Kommission, die fraglichen Dokumente dürften nicht offengelegt werden, weil sie persönliche Meinungsäußerungen ihrer Bediensteten zu internen Zwecken in einer der endgültigen Entscheidung der Kommission vorausgehenden Phase enthielten, die im Übrigen nicht die endgültige Position der Kommission widerspiegeln, dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 zuwiderläuft.
- 163 Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 lässt es nämlich ausdrücklich zu, dass nach der Fassung eines Beschlusses Zugang zu einem Dokument mit Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen innerhalb des betreffenden Organs gewährt wird, es sei denn, die Verbreitung des Dokuments würde den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen.
- 164 Im vorliegenden Fall hat sich die Kommission aber auf folgende Angabe beschränkt: „Die Tatsache, dass die betroffenen Dokumente, die sich auf die Durchführung eines Audits oder auf die Beendigung des Vertrags beziehen, vor vielen Jahren verfasst und verteilt wurden, beraubt die Ausnahme nicht ihrer Anwendung, da es vorhersehbar ist, dass der Entscheidungsfindungsprozess der Kommission aus den oben dargestellten Gründen ernsthaft beeinträchtigt werden könnte.“ Eine solche Begründung

genügt wegen ihrer rein hypothetischen Natur nicht dem oben in Randnr. 91 wiedergegebenen Erfordernis in Bezug auf das Vorliegen einer objektiven konkreten und nicht hypothetischen Gefahr der Beeinträchtigung eines geschützten Interesses.

- 165 Zweitens kann die Kommission nicht geltend machen, dass die Offenlegung der hier in Rede stehenden Dokumente über die Durchführung des Audits und die Einziehungsanordnung es den Empfängern von Mitteln der Union ermöglichen würde, die Regeln bezüglich eines Audits oder einer Einziehungsanordnung zu umgehen, und damit ihren künftigen Entscheidungsprozess sehr stark beeinträchtigen würde.
- 166 Die Modalitäten der Durchführung eines Audits beruhen nämlich auf Rechtsvorschriften und wissenschaftlichen Regeln, die in Fachkreisen bekannt sind, da sie in der Wirtschaftsprüferausbildung gelehrt werden. Dasselbe gilt für die Regeln zur Umsetzung einer Einziehungsanordnung. Demnach kann nicht geltend gemacht werden, dass die Kenntnis dieser Regeln den im vorliegenden Fall abgeschlossenen Entscheidungsprozess oder gar den Entscheidungsprozess der Kommission in ähnlichen Verfahren ernsthaft beeinträchtigen würde.
- 167 Drittens kann die Kommission ihre Verweigerung des Zugangs zu den streitigen Dokumenten auch nicht mit der Notwendigkeit des Schutzes ihrer Bediensteten vor Druck von außen in künftigen ähnlichen Situationen und damit des Entscheidungsprozesses in ähnlichen Verfahren rechtfertigen.
- 168 Selbst wenn die streitigen Dokumente nämlich tatsächlich Daten in Bezug auf die Bediensteten der Kommission enthielten, die nicht offengelegt werden sollten, um sie keinem Druck von außen auszusetzen, ist zunächst festzustellen, dass nach den Ausführungen in den obigen Randnrn. 130 bis 132 Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht zum Schutz personenbezogener Daten dient, die insbesondere geeignet sind, auf Bedienstete Druck von außen auszuüben, sondern nur zum Schutz bestimmter Arten von Dokumenten. Sodann ist darauf hinzuweisen, dass der Unionsgesetzgeber in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 eine spezielle Bestimmung geschaffen hat, die ausdrücklich darauf abzielt, erforderlichenfalls die Verbreitung personenbezogener Daten zu beschränken, um die Privatsphäre und die Integrität des Einzelnen zu schützen.
- 169 Folglich kann die Kommission ihre Weigerung, solche personenbezogenen Daten offenzulegen, nicht auf die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 stützen.
- 170 Viertens ist festzustellen, dass entgegen dem Vorbringen der Kommission die Tatsache, dass bestimmte Dokumente die Berechnung des einzuziehenden Betrags betreffen, der Gegenstand eines vor einem nationalen belgischen Gericht anhängigen Rechtsstreits ist, keinen Grund für die Verweigerung der Offenlegung dieser Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte darstellen kann.
- 171 Zwar werden nach dem 16. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 bestehende Rechte der Justizbehörden auf Zugang zu Dokumenten von der mit dieser Verordnung geschaffenen Regelung des Zugangs der Öffentlichkeit zu den Dokumenten der Organe nicht berührt.
- 172 Aus den Bestimmungen der Verordnung Nr. 1049/2001 geht jedoch nicht hervor, dass das Recht der nationalen Justizbehörden auf Zugang zu Dokumenten es erlaubt, von der durch die Verordnung Nr. 1049/2001 eingeführten Grundregel des Zugangs der Öffentlichkeit zu den Dokumenten der Organe abzuweichen; dies gilt in besonderem Maß angesichts der oben in Randnr. 90 dargestellten Rechtsprechung, wonach Ausnahmen von dieser Regel eng auszulegen und in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 abschließend aufgezählt sind.
- 173 Daher hat die Kommission die Offenlegung des Inhalts der die Berechnung der Einziehungsanordnung betreffenden Dokumente zu Unrecht mit der Begründung verweigert, dass diese Berechnung Gegenstand eines vor einem nationalen belgischen Gericht anhängigen Rechtsstreits sei.

- 174 Aus den vorstehenden ergänzenden Erwägungen ergibt sich, dass keiner der vier abstrakten und allgemeinen Gründe, die die Kommission in Bezug auf die oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumente angeführt hat, neben konkreten und individuellen Gründen eine Weigerung, diese Dokumente offenzulegen, stützen kann.
- 175 Im Hinblick auf die anhand der tragenden Erwägungen oben in Randnr. 150 festgestellte Rechtswidrigkeit ist, ohne dass die Argumente des Klägers in Bezug auf das Bestehen eines vorrangigen öffentlichen Interesses geprüft zu werden brauchen, dem vierten Klagegrund insgesamt stattzugeben, und somit ist der angefochtene Beschluss aufzuheben, soweit darin, gestützt auf die Ausnahme gemäß den Bestimmungen von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001, dem Kläger ausdrücklich der Zugang zu den oben in Randnr. 134 aufgezählten Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte verweigert wird.

Zum zweiten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Begründungspflicht gerügt wird

- 176 Der Kläger wirft der Kommission zum einen vor, sie habe nicht dargetan, aus welchen Gründen sich die Zahl der Dokumente, deren Inhalt für teilweise oder vollständig außerhalb des Bereichs des Antrags auf unbeschränkten Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte befindlich erklärt worden sei, zwischen dem ersten Antwortschreiben und dem angefochtenen Beschluss erhöht habe. Zum anderen habe die Kommission nicht erläutert, auf welche Rechtsgrundlage sie ihre Feststellung stütze, dass bestimmte Dokumente oder Teile von Dokumenten ganz oder teilweise außerhalb des Gegenstands des Zugangsantrags lägen, und warum die den Vertrag LIEN 97-2011 betreffende Akte Dokumente bzw. Teile von Dokumenten enthalte, die außerhalb des Antragsgegenstands lägen. Über diese Unstimmigkeiten oder sogar Widersprüche, die sich aus dem angefochtenen Beschluss ergäben, habe der Kläger den Präsidenten der Kommission in zwei der Erwiderung als Anlagen beigefügten Schreiben vom 11. Juni 2010 und vom 11. August 2010 klar unterrichtet.
- 177 Die Kommission hält den zweiten Klagegrund für unbegründet und führt insoweit aus, sie sei ihrer Begründungspflicht in Bezug auf die Anwendung der Ausnahmeregelungen, auf die sich ihr Beschluss stütze, einen vollständigen Zugang zu den Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte zu verweigern, rechtlich hinreichend nachgekommen.
- 178 Im vorliegenden Fall ist einleitend festzustellen, dass die beiden Schreiben, die der Kläger am 11. Juni 2010 und am 11. August 2010 an den Präsidenten der Kommission gerichtet hat, nach Erlass des angefochtenen Beschlusses und nach Erhebung der Klage in der vorliegenden Rechtssache versandt worden sind. Da diese Schreiben vom Kläger selbst verfasst worden sind, können sie nicht als Beweise angesehen werden, von deren Existenz der Kläger erst während des laufenden Verfahrens erfahren hätte. Eine solche Einstufung würde es nämlich einer Partei erlauben, sich selbst einen Beweis zu schaffen sowie die in Art. 44 der Verfahrensordnung vorgesehene Regel zu umgehen, dass Beweise vom Kläger im Stadium der Klageschrift vorzulegen sind. Aus demselben Grund können diese Schreiben, deren Existenz sich im Lauf des vorliegenden Verfahrens herausgestellt hat, auch nicht als neue Gründe angesehen werden, die das Vorbringen eines neuen Angriffsmittels im Sinne von Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung zuließen.
- 179 Daher ist der Antrag des Klägers, die beiden an den Präsidenten der Kommission gerichteten Schreiben vom 11. Juni 2010 und vom 11. August 2010 zu den Akten der vorliegenden Rechtssache zu nehmen, zurückzuweisen.
- 180 In erster Linie ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Begründungspflicht um ein wesentliches Formerfordernis handelt, das von der Stichhaltigkeit der Begründung zu unterscheiden ist, die zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts gehört (Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2007, Akzo Nobel u. a./Kommission, T-112/05, Slg. 2007, II-5049, Randnr. 94).

- 181 Außerdem muss nach ständiger Rechtsprechung die nach Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und der Unionsrichter seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand ihres Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand ihres Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (Urteil des Gerichtshofs vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink's France, C-367/95 P, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 63, und Urteil Sison/Rat, oben in Randnr. 90 angeführt, Randnr. 80).
- 182 Handelt es sich um einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten, so muss das jeweilige Organ, wenn es diesen Zugang verweigert, aufgrund der ihm zur Verfügung stehenden Informationen für jeden Einzelfall nachweisen, dass die Dokumente, für die der Zugang beantragt wurde, tatsächlich unter die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgezählten Ausnahmetatbestände fallen (Urteile des Gerichts vom 26. April 2005, Sison/Rat, T-110/03, T-150/03 und T-405/03, Slg. 2005, II-1429, Randnr. 60, und vom 17. Mai 2006, Kallianos/Kommission, T-93/04, Slg. ÖD 2006, I-A-2-115 und II-A-2-537, Randnr. 90). Nach dieser Rechtsprechung obliegt es also dem Organ, das den Zugang zu einem Dokument verweigert hat, eine Begründung zu geben, der sich entnehmen und anhand deren sich überprüfen lässt, ob das angeforderte Dokument tatsächlich in den der angeführten Ausnahmeregelung unterliegenden Bereich fällt und ob gemessen an dieser Ausnahmeregelung tatsächlich ein Schutzbedarf besteht (Urteil vom 26. April 2005, Sison/Rat, Randnr. 61).
- 183 Im vorliegenden Fall sind für die Beurteilung der Begründetheit des zweiten Klagegrundes folgende drei Kategorien von Dokumenten zu unterscheiden:
- Dokumente, in Bezug auf die die Kommission keinen Beschluss gefasst hat, da sie nicht Gegenstand eines Zweitantrags im Sinne von Art. 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 gewesen seien und damit außerhalb des Bereichs des in Rede stehenden Zugangsantrags lägen;
 - Dokumente, in Bezug auf die die Kommission keinen Beschluss gefasst hat, weil sie nicht den Vertrag LIEN 97-2011 betrafen und damit außerhalb des Bereichs des in Rede stehenden Zugangsantrags lägen;
 - Dokumente oder Teile von Dokumenten, in Bezug auf die die Kommission dem Kläger den Zugang verweigert hat, weil sie unter eine der in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 genannten Ausnahmeregelungen fielen.
- Dokumente, in Bezug auf die die Kommission keinen Beschluss gefasst hat, da sie nicht Gegenstand eines Zweitantrags gewesen seien und damit außerhalb des Bereichs des Zugangsantrags lägen
- 184 Unstreitig handelt es sich bei diesen Dokumenten um die anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumente, wie sie im Erstantrag bezeichnet sind.
- 185 Zu ihnen ist festzustellen, dass die Tatsache, dass die Kommission keinen Beschluss gefasst hat, obwohl, wie oben in Randnr. 61 ausgeführt, aus dem Erstantrag ausdrücklich hervorgeht, dass der Kläger unbeschränkten Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten

Dokumenten verlangt hatte, als stillschweigende Zugangsverweigerung im Sinne von Art. 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 anzusehen ist, die mit einer Klage vor dem Gericht angefochten werden kann.

- 186 Eine solche stillschweigende Weigerung impliziert aber definitionsgemäß das Fehlen jeder Begründung. Dieser Begründungsmangel kann folglich auch nicht durch die Erwägungen und Ausführungen – ihre Richtigkeit unterstellt – geheilt werden, die die Kommission insoweit vor dem Unionsrichter gemacht hat (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 24. Oktober 1996, Deutschland u. a./Kommission, C-329/93, C-62/95 und C-63/95, Slg. 1996, I-5151, Randnr. 48, und Urteil des Gerichts vom 19. Oktober 2005, Freistaat Thüringen/Kommission, T-318/00, Slg. 2005, II-4179, Randnr. 127). Dies trifft insbesondere auf den als unspezifisch gerügten Wortlaut des Erstantrags zu. Wie nämlich oben in den Randnrn. 83 und 85 festgestellt worden ist, oblag es in einem solchen Fall gemäß Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 und dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung der Kommission, den Kläger aufzufordern, die angeforderten Dokumente genauer zu bezeichnen, was sie im Übrigen im vorliegenden Fall unterlassen hat.
- 187 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass der angefochtene Beschluss in Bezug auf die anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumente eine stillschweigende Verweigerung des vom Kläger beantragten Zugangs zu diesen Dokumenten enthält und dass diese Weigerung nicht der Begründungspflicht gerecht wird, die Art. 296 AEUV den Unionsorganen auferlegt.

Dokumente, in Bezug auf die die Kommission keinen Beschluss gefasst hat, weil sie nicht den Vertrag LIEN 97-2011 betreffen und damit außerhalb des Bereichs des in Rede stehenden Zugangsantrags lägen

- 188 In Bezug auf diese Dokumente ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Kläger in Beantwortung einer Frage des Gerichts in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich bestätigt hat, dass sein Zugangsantrag sich nur auf Dokumente bezogen habe, die den Vertrag LIEN 97-2011 betreffen. Somit ist unter Berücksichtigung des Gegenstands dieses Antrags, wie er vom Kläger in der mündlichen Verhandlung bestätigt worden ist, auf der Grundlage der Antwort der Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss zu prüfen, ob sie zu Recht zu der Auffassung gelangt ist, dass der Inhalt bestimmter Dokumente der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte vollständig oder teilweise außerhalb dieses Gegenstands gelegen habe. Insoweit ist daran zu erinnern, dass es sich dabei um die in Punkt 3.1 des angefochtenen Beschlusses genannten Dokumente handelt.

– Dokumente, deren Inhalt vollständig außerhalb des Bereichs des Zugangsantrags liegen soll

- 189 Die Dokumente, deren Inhalt nach Auffassung der Kommission vollständig außerhalb des Bereichs des Zugangsantrags liegt, lassen sich anhand von Punkt 3.1 des angefochtenen Beschlusses und der ihm beigefügten Tabelle wie folgt identifizieren:

- Akte 1: Dokument 7/1999, Dokumentteil 1 (entspricht der am 30. März 1999 um 9.50 Uhr an das Centre européen du volontariat [Europäisches Freiwilligenzentrum] gesandten E-Mail);
- Akte 4, Teil I: Dokument 6/1999 (nur in der dem angefochtenen Beschluss beigefügten Tabelle erwähnt [S. 5]);
- Akte 4, Teil II: Dokumente 15/1999, 21/1999, 23/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 5/2000, 6/2000, 10/2000, 11/2000, 14/2000, 4/2001 und 6/2001.

- 190 Nach Prüfung der Antwort der Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss stellt das Gericht zunächst fest, dass der Inhalt der folgenden Dokumente, der von der Kommission als vollständig außerhalb des Gegenstands des Zugangsantrags des Klägers liegend bezeichnet worden ist, im

Gegenteil zum einen direkt oder indirekt und zum anderen vollständig oder teilweise den Gegenstand des Antrags auf Zugang zur Akte des Vertrags LIEN 97-2011 betrifft, wobei es nicht Sache des Gerichts ist, im vorliegenden Urteil die fraglichen Passagen in diesen Dokumenten zu benennen:

- Akte 1: Dokument 7/1999, Dokumentteil 1;
- Akte 4, Teil I: Dokument 6/1999;
- Akte 4, Teil II: Dokumente 15/1999, 21/1999, 24/1999, 26/1999, 1/2000, 10/2000 und 6/2001.

¹⁹¹ Sodann stellt das Gericht hinsichtlich des Dokuments 23/1999 der Akte 4, Teil II, der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte fest, dass dessen Inhalt sich entgegen der Angabe der Kommission auf S. 12 der dem angefochtenen Beschluss beigefügten Tabelle nicht ausschließlich auf ein Treffen bezieht, das nicht den Vertrag LIEN 97-2011 betrifft. Während dies zwar auf den zweiten Teil dieses Dokuments zutrifft, der mit „Now, another very important issue“ beginnt, bezieht sich nämlich der Inhalt des ersten Teils desselben Dokuments, beginnend nach der Einleitung „Dear Isabella“, auf den Vertrag LIEN 97-2011.

¹⁹² Ebenso stellt das Gericht in Bezug auf das Dokument 6/2000 der Akte 4, Teil II, der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte fest, dass es einen ersten Teil mit einer E-Mail enthält, die nicht den Vertrag LIEN 97-2011 zum Gegenstand hat, und einen zweiten Teil mit handschriftlichen Notizen. Diese Notizen sind hinreichend leserlich, um den zeitlichen Ablauf von Geschehnissen ermitteln zu können, die in Zusammenhang mit dem Vertrag LIEN 97-2011 stehen. Darüber hinaus werden einige dieser Geschehnisse im Dokument 23/1999 der Akte 4, Teil I, der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte beschrieben, das mit Ausnahme von Zeile 49 der in ihm enthaltenen Tabelle öffentlich zugänglich gemacht wurde. Folglich bezieht sich nur der Inhalt des ersten Teils von Dokument 6/2000 der Akte 4, Teil II, der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte auf ein Thema außerhalb des Gegenstands des Zugangsantrags des Klägers.

¹⁹³ Schließlich stellt das Gericht in Bezug auf folgende Dokumente fest, dass die Kommission zu Recht angenommen hat, dass ihr Inhalt vollständig außerhalb des Gegenstands des Zugangsantrags des Klägers liege: Akte 4, Teil II: Dokumente 5/2000, 11/2000, 14/2000 und 4/2001.

¹⁹⁴ Aus den vorstehenden Feststellungen ergibt sich, dass hinsichtlich der oben in Randnr. 190 aufgezählten Dokumenten, des Dokuments 23/1999 (Dokumentteil 1) der Akte 4, Teil II, und des Dokuments 6/2000 (Dokumentteil 2) der Akte 4, Teil II, davon auszugehen ist, dass – wie oben in Randnr. 187 gefolgert – der angefochtene Beschluss eine stillschweigende Verweigerung des Zugangs zu diesen vom Kläger angeforderten Dokumenten enthält und dass diese Weigerung nicht der Begründungspflicht gerecht wird, die Art. 296 AEUV den Unionsorganen auferlegt.

– Dokumente, deren Inhalt teilweise außerhalb des Bereichs des Zugangsantrags liegen soll

¹⁹⁵ Diese Dokumente lassen sich anhand von Punkt 3.1 des angefochtenen Beschlusses und der ihm beigefügten Tabelle wie folgt identifizieren:

- Akte 1: Dokumente 1/1999, 2/1999 und 6/1999;
- Akte 2: Dokumente 1/1999 und 5/1999;
- Akte 4, Teil I: Dokumente 1/1999, 3/1999 (Kasten 1), 14/2001 (Kasten 4) und 19/2001 (Kasten 1 und 2);

- Akte 4, Teil II: Dokumente 1/1999, 2/1999, 5/1999, 12/1999, 18/1999, 20/1999, 22/1999, 2/2000 bis 4/2000, 8/2000, 9/2000 und 9/2001.
- ¹⁹⁶ Nach Prüfung der Antwort der Kommission auf den zweiten Beweisbeschluss stellt das Gericht fest, dass der Inhalt folgender Dokumente, der von der Kommission als außerhalb des Gegenstands des Zugangsantrags des Klägers liegend bezeichnet wurde, im Gegenteil direkt oder indirekt in Zusammenhang mit dem Vertrag LIEN 97-2011 steht:
- Akte 1: Dokumente 2/1999 und 6/1999 (Kasten 1);
- Akte 2: Dokument 1/1999;
- Akte 4, Teil I: Dokumente 3/1999 (Kasten 1), 14/2001 (Kasten 4) und 19/2001 (Kasten 1 und 2);
- Akte 4, Teil II: Dokumente 1/1999 (Kasten 1), 12/1999, 3/2000 (Kasten 3), 8/2000 und 9/2001 (Kasten 4).
- ¹⁹⁷ Dagegen stellt das Gericht zum Inhalt folgender Dokumente fest, dass die Kommission zu Recht angenommen hat, dass er außerhalb des Gegenstands des Zugangsantrags liegt:
- Akte 1: Dokument 1/1999;
- Akte 2: Dokument 5/1999;
- Akte 4, Teil I: Dokument 1/1999;
- Akte 4, Teil II: Dokumente 1/1999 (Kasten 2 bis 4), 2/1999 (Kasten 1 und 3), 5/1999, 18/1999 (Kasten 3), 20/1999 (Kasten 11), 22/1999, 2/2000 (Kasten 1 und 3), 3/2000 (Kasten 1), 4/2000 (Kasten 2) und 9/2000.
- ¹⁹⁸ Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass in Bezug auf die oben in Randnr. 196 aufgezählten Dokumente festzustellen ist, dass wie auch im Fall der oben in Randnr. 187 gezogenen Schlussfolgerung der angefochtene Beschluss eine stillschweigende Verweigerung des Zugangs zu diesen vom Kläger angeforderten Dokumenten enthält und dass diese Weigerung nicht der Begründungspflicht gerecht wird, die Art. 296 AEUV den Unionsorganen auferlegt.
- Dokumente, in Bezug auf die die Kommission dem Kläger den Zugang verweigert hat, weil sie unter eine der in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 genannten Ausnahmeregelungen fielen
- ¹⁹⁹ Zum Inhalt dieser Dokumente ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Kommission ihre Weigerung, dem Kläger Zugang zu ihnen zu gewähren, auf die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 gestützt hat.
- ²⁰⁰ Zwar ergibt sich aus dem angefochtenen Beschluss, dass er in Abschnitt 4 („Gründe für die Verweigerung“) eine Darstellung sämtlicher Gründe enthält, aus denen die Kommission angenommen hat, dass die Offenlegung des Inhalts der betreffenden Dokumente die durch Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 geschützten Ziele beeinträchtigt hätte und daher gemäß diesen Bestimmungen habe verweigert werden müssen.
- ²⁰¹ Jedoch muss die erforderliche Begründung, wie oben in Randnr. 181 ausgeführt, es u. a. dem Unionsrichter ermöglichen, seine Kontrollaufgabe wahrzunehmen. Außerdem ist im Hinblick auf die oben in Randnr. 182 angeführte Rechtsprechung zu prüfen, ob die Dokumente, in Bezug auf die sich

die Kommission auf die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat, tatsächlich in den der Ausnahmeregelung unterliegenden Bereich fallen und ob gemessen an dieser Ausnahmeregelung tatsächlich ein Schutzbedarf besteht.

- 202 Erstens geht hinsichtlich der Dokumente, in Bezug auf die sich die Kommission auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat, aus den oben in den Randnrn. 106 und 110 getroffenen Feststellungen hervor, dass diese Dokumente tatsächlich in den dieser Ausnahmeregelung unterliegenden Bereich fallen. Außerdem ergibt sich aus den Randnrn. 97 bis 126, dass das Gericht in der Lage gewesen ist, seine Kontrollaufgabe in Bezug auf den angefochtenen Beschluss wahrzunehmen, soweit er diese Dokumente betrifft. Folglich hat die Kommission hinsichtlich dieser Dokumente der Begründungspflicht genügt, die Art. 296 AEUV den Unionsorganen auferlegt.
- 203 Zweitens ist hinsichtlich der Dokumente, in Bezug auf die sich die Kommission auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat, ungeachtet der Tatsache, dass das Gericht oben in Randnr. 155 zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die oben in Randnr. 154 aufgezählten Dokumente offenkundig keine Stellungnahmen im Sinne dieser Vorschrift darstellen, festzustellen, dass die Kommission im Übrigen entgegen den Anforderungen der oben in Randnr. 182 angeführten Rechtsprechung nicht angegeben hat, inwiefern diese Dokumente ihrer Ansicht nach solche Stellungnahmen enthalten. Somit wird die Weigerung, die oben in Randnr. 154 aufgezählten Dokumente offenzulegen, nicht der Begründungspflicht gerecht, die Art. 296 AEUV den Unionsorganen auferlegt.
- 204 Dagegen ergibt sich hinsichtlich der anderen als der oben in Randnr. 154 aufgezählten Dokumente, in Bezug auf die sich die Kommission auf die Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen hat, aus den oben in den Randnrn. 134 bis 174 ausgeführten Gründen, dass ungeachtet der im Rahmen der tragenden Erwägungen festgestellten Rechtswidrigkeit zum einen diese Dokumente tatsächlich in den der genannten Ausnahmeregelung unterliegenden Bereich fallen und dass zum anderen das Gericht in der Lage gewesen ist, seine Kontrollaufgabe in Bezug auf den angefochtenen Beschluss wahrzunehmen, soweit er diese Dokumente betraf. Folglich hat die Kommission in Bezug auf diese Dokumente der Begründungspflicht genügt, die Art. 296 AEUV den Unionsorganen auferlegt.
- 205 Aus der Gesamtheit der Schlussfolgerungen in den obigen Randnrn. 187, 194, 198, 203 und 204 folgt, dass dem zweiten Klagegrund teilweise stattzugeben ist.
- 206 Aus den Schlussfolgerungen in den obigen Randnrn. 87, 126, 175 und 205 geht hervor, dass die Klage teilweise begründet und der angefochtene Beschluss daher für nichtig zu erklären ist, soweit darin erstens stillschweigend der Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten verweigert wird und zweitens ausdrücklich der Zugang zu den oben in den Randnrn. 106, 134, 190 und 196 genannten Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte verweigert wird.

Kosten

- 207 Nach Art. 87 § 3 Abs. 1 der Verfahrensordnung kann das Gericht die Kosten teilen oder beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn jede Partei teils obsiegt und teils unterliegt.
- 208 Unter den Umständen des vorliegenden Falles ist bei angemessener Würdigung der Rechtssache unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Kommission mit der Mehrzahl ihrer Anträge unterlegen ist, die Kommission zur Tragung ihrer eigenen Kosten und von acht Zehnteln der Kosten des Klägers zu verurteilen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Der Beschluss der Europäischen Kommission vom 29. April 2010 wird für nichtig erklärt, soweit darin stillschweigend der Zugang zu den von ihr dem Mitarbeiter des Europäischen Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten verweigert wird, bei denen es sich nicht um die von diesem identifizierten Dokumente in den Akten 1 bis 4 der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte handelt.**
2. **Der Beschluss der Kommission vom 29. April 2010 wird ferner für nichtig erklärt, soweit darin ausdrücklich oder stillschweigend der Zugang zu den in den Randnrn. 106, 134, 194 und 196 des vorliegenden Urteils genannten Dokumenten der den Vertrag LIEN 97-2011 betreffenden Akte verweigert wird.**
3. **Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**
4. **Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten sowie acht Zehntel der Kosten des Internationalen Hilfsfonds e.V.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 22. Mai 2012.

Unterschriften

Inhaltsverzeichnis

Sachverhalt	1
Verfahren	5
Anträge der Parteien	6
Zur Zulässigkeit des Inhalts der am 29. Juli 2010 und 11. Juli 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Schreiben des Klägers	6
Zur Begründetheit	7
Vorbemerkungen	8
Zum ersten Klagegrund, mit dem ein offensichtlicher Beurteilungsfehler bei der Bestimmung des Gegenstands des Erstantrags und ein dadurch hervorgerufener Verstoß gegen die Pflicht der Kommission zur umfassenden Prüfung dieses Antrags gerügt werden	9
Zum Gegenstand des Erstantrags	10
Zur Rechtmäßigkeit des Fehlens einer Entscheidung der Kommission zum Antrag auf unbeschränkten Zugang zu den anderen dem Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten vorgelegten Dokumenten	11
Zum dritten und zum vierten Klagegrund, mit denen Verstöße gegen die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 gerügt werden	14
Einleitende Hinweise	14
Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001	15
Zum vierten Klagegrund: Verstoß gegen die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001	19
– Tragende Erwägungen	21
– Ergänzende Erwägungen	23
Zum zweiten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Begründungspflicht gerügt wird	27
Dokumente, in Bezug auf die die Kommission keinen Beschluss gefasst hat, da sie nicht Gegenstand eines Zweitantrags gewesen seien und damit außerhalb des Bereichs des Zugangsantrags lägen	28

Dokumente, in Bezug auf die die Kommission keinen Beschluss gefasst hat, weil sie nicht den Vertrag LIEN 97-2011 betreffen und damit außerhalb des Bereichs des in Rede stehenden Zugangsantrags lägen	29
– Dokumente, deren Inhalt vollständig außerhalb des Bereichs des Zugangsantrags liegen soll ...	29
– Dokumente, deren Inhalt teilweise außerhalb des Bereichs des Zugangsantrags liegen soll	30
Dokumente, in Bezug auf die die Kommission dem Kläger den Zugang verweigert hat, weil sie unter eine der in Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 genannten Ausnahmeregelungen fielen	31
Kosten	32