

# Empfehlung

## der Europäischen Bürgerbeauftragten im Fall 445/2016/JAS über die Weigerung der Europäischen Kommission, Zugang zu Dokumenten zu einem Medizinprodukt zu gewähren

In Übereinstimmung mit Artikel 3 Absatz 6 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten<sup>1</sup>

*Der Beschwerdeführer, der ehemalige Geschäftsführer eines inzwischen insolventen deutschen Unternehmens, beantragte bei der Europäischen Kommission, ihm Zugang zu der Akte über eine von ihm erfundene Asthma-Inhalierhilfe zu gewähren. Der Beschwerdeführer und die Europäische Kommission führen seit 2011 einen Rechtsstreit vor den Gerichten der EU über die Untätigkeit der Kommission hinsichtlich der Entscheidung Deutschlands, das Inverkehrbringen der Inhalierhilfe zu verbieten. Die Kommission verweigerte dem Beschwerdeführer den Zugang zu den Dokumenten mit dem Argument, man könne diesen wegen des anhängigen Gerichtsverfahrens nicht gewähren.*

*Die Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung ein und prüfte die Dokumente. Da sie nicht übereinstimmte, dass die Ausnahme, auf welche die Kommission sich berufen hatte, auf die betreffenden Dokumente Anwendung findet, schlug die Bürgerbeauftragte als Lösung für den Beschwerdefall vor, dass die Kommission dem Beschwerdeführer Zugang zu den Dokumenten gewährt. Die Kommission lehnte dies ab.*

*Die Bürgerbeauftragte bleibt bei ihrem Standpunkt, wonach die nach den Vorschriften der EU über den Zugang zu Dokumenten geltend gemachte Ausnahme auf die Dokumente, die der Beschwerdeführer einsehen will, nicht anwendbar ist. Die Bürgerbeauftragte stellt daher fest, dass die Weigerung der Kommission, dem Beschwerdeführer Zugang – oder zumindest teilweisen Zugang – zu gewähren, einen Missstand in der Verwaltung darstellt. Sie empfiehlt der Kommission deshalb, die Dokumente freizugeben.*

## Hintergrund

1. Der Beschwerdeführer war der Geschäftsführer eines inzwischen insolventen deutschen Unternehmens, das ein Medizinprodukt, und zwar eine vom Beschwerdeführer entwickelte Asthma-Inhalierhilfe, herstellte. Der Beschwerdeführer und die Europäische Kommission führen seit 2011 einen Rechtsstreit vor den Gerichten der EU über die Untätigkeit der Kommission hinsichtlich der Entscheidung Deutschlands<sup>2</sup>, das Inverkehrbringen der Inhalierhilfe zu verbieten. Nachdem der Europäische Gerichtshof ein früheres Urteil des Gerichts der Europäischen Union<sup>3</sup> aufgehoben hatte<sup>4</sup>, entschied das Gericht im September 2016, dass die Untätigkeit der Kommission für den vom

---

<sup>1</sup> Beschluss des Europäischen Parlaments vom 9. März 1994 über die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten (94/262/EGKS, EG, Euratom), Abl. 1994 L 113, S. 15.

<sup>2</sup> Das erste Verbot wurde im Jahr 1997 verhängt, 2005 folgte ein zweites.

<sup>3</sup> Urteil des Gerichts vom 21. Januar 2014, *Klein gegen Kommission*, T-309/10, ECLI:EU:T:2014:19.

<sup>4</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 22. April 2015, *Klein gegen Kommission*, C-120/14 P, ECLI:EU:C:2015:252.



Beschwerdeführer geltend gemachten Schaden nicht kausal war<sup>5</sup>. Die vom Beschwerdeführer beim Gerichtshof eingelegte Berufung gegen das jüngste Urteil des Gerichts ist noch anhängig.<sup>6</sup>

**2.** Im November 2015 beantragte der Beschwerdeführer Zugang<sup>7</sup> zur vollständigen Akte der Kommission in dieser Angelegenheit. Nach Ansicht der Kommission betraf der Antrag des Beschwerdeführers 86 Dokumente, wovon 36 dem Beschwerdeführer bereits vorliegen, weil sie ihm, oder von ihm, übermittelt worden waren. Die Kommission verweigerte den Zugang zu den restlichen 50 Dokumenten mit der Begründung, dass das Gerichtsverfahren geschützt werden müsse.<sup>8</sup>

**3.** Der Beschwerdeführer ersuchte die Kommission dann im Rahmen eines Zweitantrags<sup>9</sup>, ihre Entscheidung, ihm den Zugang zu diesen 50 Dokumenten nicht zu gewähren, zu überprüfen. In ihrer Entscheidung zum Zweitantrag hielt die Kommission an ihrer Auffassung fest, dass die 50 Dokumente nicht freigegeben werden könnten. Daraufhin wandte sich der Beschwerdeführer im März 2016 an die Bürgerbeauftragte.

**4.** Die Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung der Beschwerde ein, wonach die Kommission zu Unrecht die Offenlegung bestimmter Dokumente zu einem Medizinprodukt verweigert habe.

**5.** Im Rahmen ihrer Untersuchung erhielt die Bürgerbeauftragte die Stellungnahme der Kommission zu der Beschwerde und die Anmerkungen des Beschwerdeführers zu der Stellungnahme der Kommission. Zudem traf sich das Untersuchungsteam der Bürgerbeauftragten mit Bediensteten der Kommission und sichtete die Akte der Kommission.

**6.** Auf der Grundlage ihrer Erkenntnisse sowie der Argumente und Standpunkte, die die Parteien dargelegt hatten, unterbreitete die Bürgerbeauftragte einen Lösungsvorschlag<sup>10</sup>, den die Kommission jedoch ablehnte. Auf Grundlage der unten angeführten Analyse spricht die Bürgerbeauftragte daher eine Empfehlung aus.

## Lösungsvorschlag der Bürgerbeauftragten

**7.** In ihrem Lösungsvorschlag drückte die Bürgerbeauftragte zuerst ihre Bedenken darüber aus, dass die Kommission es versäumt hatte, alle Dokumente zu ermitteln, die Gegenstand des Zugangsantrags des Beschwerdeführers waren. Anlässlich des Treffens des Untersuchungsteams der Bürgerbeauftragten mit der Kommission hatte sich herausgestellt, dass die Kommission tatsächlich einige Dokumente, die Gegenstand des Antrags des Beschwerdeführers auf Zugang zu Dokumenten waren, nicht ermittelt hatte. Im Zuge einer erneuten Suche der Kommission wurden vier bis dahin nicht vorgelegte Dokumente ausfindig gemacht. Allerdings lag dem Beschwerdeführer nur eines dieser Dokumente – ein interner Vermerk des Juristischen Dienstes – noch nicht vor.

---

<sup>5</sup> Urteil des Gerichts vom 28. September 2016, *Klein gegen Kommission*, T-309/10 RENV, ECLI:EU:T:2016:570.

<sup>6</sup> *Klein gegen Kommission*, C-346/17 P.

<sup>7</sup> Im Einklang mit 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.

<sup>8</sup> Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.

<sup>9</sup> Im Einklang mit Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.

<sup>10</sup> Weitere Informationen zum Hintergrund der Beschwerde, zu den Argumenten der Parteien und der Untersuchung der Bürgerbeauftragten finden sich in der vollständigen Fassung des Lösungsvorschlags der Bürgerbeauftragten unter: <https://www.ombudsman.europa.eu/de/cases/solution.faces/de/84958/html.bookmark>



8. Die Bürgerbeauftragte stellte fest, dass es nicht notwendig war, die Untersuchung in Bezug auf die Dokumente, die dem Beschwerdeführer aufgrund verschiedener Umstände bereits vorlagen – etwa aufgrund des Zugangs zu den Gerichtsakten –, fortzuführen. Sie bezog sich in ihrem Lösungsvorschlag daher lediglich auf 35 nicht offengelegte Dokumente, also auf 34 Dokumente, die von der ursprünglichen Entscheidung der Kommission, den Zugang zu verweigern, umfasst waren, sowie den später ausfindig gemachten Vermerk des Juristischen Dienstes. Diese 35 Dokumente sind nicht Bestandteil der Verfahrensakten in dem Rechtsstreit zwischen dem Beschwerdeführer und der Kommission.

9. Die Bürgerbeauftragte gelangte zu dem Ergebnis, dass die 35 Dokumente **nicht unter die Ausnahme fallen, die die Kommission als Grund für die Verweigerung des öffentlichen Zugangs angeführt hatte, nämlich den Schutz von Gerichtsverfahren.**

10. Nach Ansicht der Bürgerbeauftragten hatte sich die Kommission nicht nur zu Unrecht auf die Ausnahme zur Zugangsgewährung, die dem Schutz von Gerichtsverfahren dient, berufen; sie hatte zudem die Offenlegung **der Gesamtheit der** Dokumente verweigert, ohne zu erläutern, warum ihrer Auffassung nach deren **gesamter** Inhalt unter diese Ausnahme fällt.

11. Die Bürgerbeauftragte wies auch darauf hin, dass das Gericht den Antrag des Beschwerdeführers, in dem er die Kommission aufforderte, alle in der ihn betreffenden Akte enthaltenen Dokumente vorzulegen, mittlerweile abgelehnt hatte, **weil das Gericht befunden hatte, dass die Dokumente für die Urteilsfindung in diesem Fall nicht entscheidungsrelevant seien.**<sup>11</sup>

12. Die Bürgerbeauftragte betonte, dass im Hinblick auf eine sachdienliche und bürgerfreundliche Untersuchung bei der Lösungsfindung für eine Beschwerde auch solche Entwicklungen zu berücksichtigen sind, die sich nach einer Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Dokumenten ergeben.

13. Vor dem Hintergrund der voranstehenden Ausführungen unterbreitete die Bürgerbeauftragte folgenden Lösungsvorschlag:

**Im Sinne einer bürgerfreundlichen Lösung dieser Angelegenheit schlägt die Bürgerbeauftragte vor, dass die Kommission Zugang zu den verbliebenen 35 Dokumenten gewährt. Sollte die Kommission der Auffassung sein, dass Textstellen unkenntlich gemacht werden müssen, um personenbezogene Daten zu schützen<sup>12</sup>, sollte sie entsprechend verfahren, die nicht betroffenen Teile der Dokumente allerdings offenlegen.**

14. In ihrer Stellungnahme zu dem Lösungsvorschlag der Bürgerbeauftragten behielt die Kommission den Standpunkt bei, den sie in ihrer Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers zum Ausdruck gebracht hatte. Die Kommission argumentierte, dass ihre Entscheidung, den Zugang zu verwehren, zu dem Zeitpunkt, als sie getroffen wurde, im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften und der einschlägigen Rechtsprechung zum Zugang zu Dokumenten stand. Die Kommission willigte nicht ein, mögliche Änderungen der objektiven und/oder rechtlichen Umstände, die sich seit ihrer ablehnenden Entscheidung ergeben hatten, zu berücksichtigen. Sofern der Beschwerdeführer wünscht, dass die Kommission ihren Standpunkt vor dem Hintergrund der geänderten Umstände überprüft, könnte er einen weiteren Antrag auf Zugang zu den Dokumenten stellen.

<sup>11</sup> Urteil in der Rechtssache *Klein gegen Kommission*, T-309/10 RENV, s. o., ECLI:EU:T:2016:570, Randnummer 58.

<sup>12</sup> Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.



15. In seinen Anmerkungen brachte der Beschwerdeführer zum Ausdruck, dass er dem Lösungsvorschlag der Bürgerbeauftragten zustimmt, und kritisierte die Kommission dafür, dass sie die Gewährung seines Rechts auf öffentlichen Zugang hinauszögert.

## Beurteilung der Bürgerbeauftragten nach Unterbreitung des Lösungsvorschlags

16. Als die Kommission sich weigerte, Zugang zu allen 35 Dokumenten zu gewähren, die dem Beschwerdeführer noch nicht vorliegen, bezog sie sich auf die **Ausnahmeregelung, nach der der Zugang zu einem Dokument verweigert wird, wenn die Verbreitung den Schutz von Gerichtsverfahren**<sup>13</sup> – in diesem Fall des in Absatz 1 genannten Gerichtsverfahrens zwischen dem Beschwerdeführer und der Kommission – **beeinträchtigen würde**. Das Verfahren war zu dem Zeitpunkt, als die Kommission ihre Entscheidung traf, den Zugang zu verweigern, anhängig und ist es nach wie vor.

17. Die Kommission argumentierte, dass infolge einer Veröffentlichung der Dokumente eine „parallele Diskussion in der Öffentlichkeit“ über den Gegenstand des anhängigen Gerichtsverfahrens ausgelöst werde, was einer geordneten Rechtspflege zuwiderlaufe. Eine Veröffentlichung stelle zudem eine Beeinträchtigung des Grundsatzes der Waffengleichheit dar. Darüber hinaus machte die Kommission geltend, dass dem Gericht mit einer Veröffentlichung der Dokumente die Zuständigkeit für die prozessleitenden Maßnahmen und die Beweisaufnahme genommen werde und einer möglichen Entscheidung, die Kommission aufzufordern, die Dokumente im Rahmen des Verfahrens vorzulegen, vorgegriffen werde. Dies widerspreche dem Grundsatz der geordneten Rechtspflege und laufe dem Grundsatz der Wahrung eines „reibungslosen Ablaufs des Gerichtsverfahrens“ zuwider.

18. Die Kommission wandte daraufhin ein, sie könne die Dokumente angesichts ihrer Eigenschaft nicht offenlegen, dass diese eng mit den Fragen in Zusammenhang stünden, die in dem Gerichtsverfahren geprüft würden; daneben trug sie vor, es bestehe eine vernünftigerweise vorhersehbare Möglichkeit, dass die Dokumente in die Verfahrensakten aufgenommen würden.

19. Die Bürgerbeauftragte räumt ein, dass die Dokumente, zu denen der Beschwerdeführer Zugang begehrt, die vom Beschwerdeführer erfundene Inhalierhilfe und somit auch den Gegenstand der anhängigen Gerichtsverfahren betreffen, im Rahmen derer der Beschwerdeführer Schadensersatz bezüglich der Untätigkeit der Kommission hinsichtlich der Entscheidung Deutschlands, das Inverkehrbringen der Inhalierhilfe zu verbieten, geltend macht.

20. Die Ausnahmeregelungen, die für die Offenlegung von Dokumenten gelten, müssen vor dem Hintergrund des Rechts der Bürger auf Zugang zu Dokumenten grundsätzlich **eng ausgelegt und angewendet** werden, damit der allgemeine Grundsatz, dass die Öffentlichkeit einen **größtmöglichen Zugang zu Dokumenten** haben soll, nicht konterkariert wird<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.

<sup>14</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juli 2015, *ClientEarth gegen Kommission*, C-612/13 P, ECLI:EU:C:2015:486, Randnummer 57; Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juli 2011, *Königreich Schweden gegen MyTravel und Kommission*, C-506/08 P, ECLI:EU:C:2011:496, Randnummer 75; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Dezember 2007, *Königreich Schweden gegen Kommission*, C-64/05 P, ECLI:EU:C:2007:802, Randnummer 66; Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 2008, *Königreich Schweden und Turco gegen Rat*, verbundene Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P, ECLI:EU:C:2008:374, Randnummer 36 und Urteil in der Rechtssache *Franchet und Byk gegen Kommission*, s. o., ECLI:EU:T:2006:190, Randnummer 84.



21. Die Bürgerbeauftragte vertritt die Ansicht, dass die Kommission diesem Grundsatz in der vorliegenden Angelegenheit nicht entsprochen hat. Die Bürgerbeauftragte ist vor allem nicht überzeugt, dass **die Ausnahme hinsichtlich des Zugangs der Öffentlichkeit zum Schutz von Gerichtsverfahren** für die Dokumente **geltend gemacht werden kann**, was bedeutet, dass die Kommission diese Ausnahme zu Unrecht auf diese Dokumente angewandt hat.
22. Gemäß ständiger Rechtsprechung muss diese Ausnahme *„in dem Sinn verstanden werden, da[ss] der Schutz des öffentlichen Interesses einer Weitergabe des Inhalts von Dokumenten entgegensteht, die [das Organ] **nur für ein bestimmtes Gerichtsverfahren erstellt hat**“*, etwa *„**die eingereichten Schriftsätze oder Dokumente und die internen Schriftstücke, die die Bearbeitung der anhängigen Rechtssache betreffen**, [und] der Schriftwechsel über die Rechtssache zwischen der betroffenen Generaldirektion und dem Juristischen Dienst oder einer Rechtsanwaltskanzlei“*<sup>15</sup> (eigene Hervorhebung).
23. In ihrer Entscheidung, den Zugang zu den Dokumenten zu verweigern, bezog sich die Kommission auf ein Urteil, das sich auf einen Antrag auf Zugang zu von der Kommission im Rahmen eines Gerichtsverfahrens eingereichten **Schriftsätzen** bezieht<sup>16</sup>. Allerdings werden Schriftsätze eindeutig **nur für ein bestimmtes Gerichtsverfahren erstellt** und sind daher ganz klar von der Art von Dokumenten zu unterscheiden, zu denen der Beschwerdeführer in dem vorliegenden Fall Zugang begehrt. Die Dokumente, zu denen der Beschwerdeführer Zugang begehrt, wurden zwischen November 2006 und August 2007 verfasst, also mehrere Jahre bevor der Beschwerdeführer am 15. September 2011 beim Gericht Klage auf Schadensersatz einreichte.
24. Die Bürgerbeauftragte ist daher der Ansicht, dass die 35 nicht offengelegten Dokumente, eindeutig nicht *„nur für ein bestimmtes Gerichtsverfahren“* erstellt wurden.
25. Tatsächlich **kann sich die Kommission**, wie das Gericht festgestellt hat, *„nicht aufgrund der [...] zum Schutz [der Rechtspflege] vorgesehenen Ausnahme der Verpflichtung entziehen, Dokumente zugänglich zu machen, die im Rahmen einer reinen Verwaltungsangelegenheit erstellt worden sind. Dieser Grundsatz gilt auch, wenn die Vorlage dieser Dokumente für die Kommission in einem Verfahren vor dem Gemeinschaftsrichter nachteilig sein könnte“*<sup>17</sup> (eigene Hervorhebung hinzugefügt).
26. Die Dokumente, zu denen der Beschwerdeführer Zugang begehrt, wurden im Rahmen einer reinen Verwaltungsangelegenheit erstellt, nämlich im Rahmen der von der Kommission vorgenommenen Bewertung der Entscheidung Deutschlands, das Inverkehrbringen der vom Beschwerdeführer erfundenen Inhalierhilfe zu verbieten.
27. Allerdings stellte das Gericht vor Kurzem fest, dass die Notwendigkeit, zwischen einem Organ der EU und anderen Parteien eines Gerichtsverfahrens für **Waffengleichheit** vor Gericht zu sorgen, *„nicht nur den Schutz von Dokumenten [rechtfertigt], die, wie z. B. Schriftsätze, nur für einen bestimmten Rechtsstreit erstellt wurden, sondern auch den Schutz*

---

<sup>15</sup> Urteil des Gerichts erster Instanz vom 12. September 2007, *API gegen Kommission*, T-36/04, ECLI:EU:T:2007:258, Randnummern 60–61; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 6. Juli 2006, *Franchet und Byk gegen Kommission*, verbundene Rechtssachen T-391/03 und T-70/04, ECLI:EU:T:2006:190, Randnummern 88–90; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 7. Dezember 1999, *Interporc gegen Kommission*, T-92/98, ECLI:EU:T:1999:308, Randnummern 40–41.

<sup>16</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 2010, *Königreich Schweden und andere gegen API und die Kommission*, C-514/07 P, EU:C:2010:541, Randnummer 75.

<sup>17</sup> Urteil in der Rechtssache *Interporc gegen Kommission*, s. o., ECLI:EU:T:1999:308, Randnummer 42; Urteil in der Rechtssache *Franchet und Byk gegen Kommission*, s. o., ECLI:EU:T:2006:190, Randnummer 91.



*von Dokumenten, deren Verbreitung geeignet ist, im Rahmen eines bestimmten Rechtsstreits die Waffengleichheit zu beeinträchtigen*<sup>18</sup> [Hervorhebung hinzugefügt].

**28.** Die Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren kann nur für Dokumente geltend gemacht werden, die „den Standpunkt offenlegen, den das betreffende Organ zu streitigen Fragen einnimmt, die in dem geltend gemachten Gerichtsverfahren aufgeworfen wurden“<sup>19</sup>. Laut dem Gericht könnte es „zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Integrität des betreffenden Gerichtsverfahrens und der Waffengleichheit zwischen den Parteien kommen, wenn Beteiligten ein privilegierter Zugang zu internen Informationen der gegnerischen Partei, die mit den **rechtlichen Fragen** in einem anhängigen [...] Rechtsstreit **eng verbunden** sind, gewährt würde“ (eigene Hervorhebung). Das bedeutet, dass die Dokumente einen „**relevanten Bezug**“<sup>20</sup> zu dem vor den Gerichten anhängigen Rechtsstreit aufweisen müssen.

**29.** Als die Kommission entschied, den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang abzulehnen, hatte der Gerichtshof bereits festgestellt, dass die Kommission es versäumt hatte, auf das Schreiben der deutschen Behörden im Jahr 1998 bezüglich der Inhalierhilfe hin tätig zu werden.<sup>21</sup> Zu klären blieb die Frage, ob die Untätigkeit der Kommission **dem Beschwerdeführer Schaden** verursacht haben könnte (später wies das Gericht die Schadensersatzforderung des Beschwerdeführers zurück, das Urteil wurde angefochten<sup>23</sup>). Die wesentliche Frage, die dem Gericht gestellt wurde, war, ob die Kommission in hinreichend qualifizierter Weise gegen eine Rechtsnorm verstoßen hatte, die dem Einzelnen Rechte verleiht, und ob dieser Verstoß tatsächlichen Schaden verursacht hat. Daher können nur Dokumente, die zu dem Zweck erstellt wurden, die Kommission in Bezug auf diese streitigen Fragen zu verteidigen, als relevant für die laufenden Gerichtsverfahren eingestuft werden.

**30.** Die Bürgerbeauftragte hat die 35 Dokumente – die **nicht einmal teilweise offengelegt** wurden – geprüft, um zu ermitteln, ob der gesamte Inhalt für das Gerichtsverfahren von Relevanz ist, also, ob die Veröffentlichung ihres Inhalts eine Beeinträchtigung des Grundsatzes der Waffengleichheit darstellen könnte<sup>24</sup>.

**31.** Die Bürgerbeauftragte ist der Ansicht, dass **der Großteil ihres Inhalts vollkommen unbedenklich** ist, weil es sich um reine **Tatsachen** handelt und darin **keine Bewertung (des Fehlens) einer außervertraglichen Haftung** vorgenommen wurde, **die Gegenstand der Gerichtsverfahren ist**. Andere Stellen betreffen Angelegenheiten, die der Gerichtshof bereits abgeschlossen hat oder rechtliche bzw. politische Bewertungen von Angelegenheiten, die für das konkrete Verfahren irrelevant sind.

**32.** Bei den nicht offengelegten Stellen handelt es sich zum Teil lediglich um **Informationen, die der Beschwerdeführer der Kommission zur Verfügung gestellt hat, Informationen über Treffen mit dem Beschwerdeführer, E-Mails des Beschwerdeführers an die Kommission und Zitate aus Rechtsakten**. Weitere Dokumente betreffen irrelevante Medizinprodukte oder sind mit dem Vermerk versehen, dass man dem Beschwerdeführer eine Kopie zusenden werde.

**33.** Angesichts dieser Erwägungen sieht die Bürgerbeauftragte **keinen vernünftigen Grund, aus dem die Kommission es als notwendig erachtet haben könnte, dem**

---

<sup>18</sup> Urteil des Gerichts vom 15. September 2016, *Philip Morris gegen Kommission*, T-796/14, ECLI:EU:T:2016:483, Randnummer 88.

<sup>19</sup> Urteil in der Rechtssache *Philip Morris gegen Kommission*, s. o., ECLI:EU:T:2016:483, Randnummer 88.

<sup>20</sup> Urteil des Gerichts vom 15. September 2016, *Philip Morris gegen Kommission*, T-18/15, ECLI:EU:T:2016:487, Randnummer 64.

<sup>21</sup> Urteil in der Rechtssache *Klein gegen Kommission*, s. o., ECLI:EU:C:2015:252, Randnummer 79.

<sup>22</sup> Urteil in der Rechtssache *Klein gegen Kommission*, s. o., ECLI:EU:T:2016:570.

<sup>23</sup> *Klein gegen Kommission*, C-346/17 P.

<sup>24</sup> Urteil in der Rechtssache *Philip Morris gegen Kommission*, s. o., EU:T:2016:487, Randnummer 70.



**Beschwerdeführer alle diese Dokumente vorzuenthalten.** Die Offenlegung dieser Informationen hätte zu keiner Beeinträchtigung des Grundsatzes der Waffengleichheit zwischen der Kommission und dem Beschwerdeführer im anhängigen Gerichtsverfahren führen können.

**34.** Es ist auch hervorzuheben, dass keines der drei Gerichte, die in dem Verfahren bislang entschieden haben, es als notwendig ansah, der Kommission aufzutragen, die Dokumente, zu denen der Beschwerdeführer Zugang begehrt, vorzulegen.

**35.** Die Bürgerbeauftragte kommt daher zu dem Schluss, dass die Kommission durch ihre Entscheidung, keinen – nicht einmal teilweisen – Zugang zu den 35 Dokumenten zu gewähren, eindeutig gegen das Recht des Beschwerdeführers auf Zugang zu Dokumenten verstoßen hat. Dies stellt einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar.

**36.** Die Bürgerbeauftragte unterbreitet daher gemäß Artikel 3 Absatz 6 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten im Folgenden eine entsprechende Empfehlung.

## Schlussfolgerung

### Empfehlung

Auf der Grundlage der Untersuchung dieser Beschwerde richtet die Bürgerbeauftragte folgende Empfehlung an die Europäische Kommission:

**Die Kommission sollte dem Beschwerdeführer Zugang zu den 35 Dokumenten, die ihm noch nicht vorliegen, gewähren. Sollte die Kommission der Auffassung sein, dass Textstellen unkenntlich gemacht werden müssen, um personenbezogene Daten zu schützen,<sup>25</sup> sollte sie die nicht betroffenen Teile der Dokumente offenlegen.**

Die Kommission und der Beschwerdeführer werden von dieser Empfehlung in Kenntnis gesetzt. Gemäß Artikel 3 Absatz 6 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten muss die Kommission bis zum **2. März 2018** eine begründete Stellungnahme abgeben. Diese begründete Stellungnahme könnte aus der Akzeptanz der Entscheidung der Bürgerbeauftragten und einer Beschreibung der Maßnahmen zu deren Umsetzung bestehen.

Straßburg, den 24/11/2017

Endgültige deutsche Fassung der Empfehlung im Fall **445/2016/JAS**

---

<sup>25</sup> Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.