



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 16. April 2008 (21.04)
(OR. en)**

8475/08

**INF 95
API 22
JUR 175**

I/A-PUNKT-VERMERK

der Gruppe "Information"
für den AStV (2. Teil)/Rat

Nr. Vordokument: 7334/1/08 REV 1 INF 78 API 21 JUR 128

Betr.: Sechster Jahresbericht des Rates über die Anwendung 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

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Entwurf des eingangs genannten Berichts in der Fassung, die sich nach der Prüfung durch die Gruppe "Information" in ihrer Sitzung vom 15. April 2008 ergibt.

Der AStV wird ersucht, dem Rat zu empfehlen, den in der Anlage wiedergegebenen Bericht auf seiner nächsten Tagung zu billigen.

ENTWURF

**SECHSTER JAHRESBERICHT DES RATES ÜBER DIE ANWENDUNG DER
VERORDNUNG 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**

INHALT

	Seite
EINLEITUNG	4
I. ANPASSUNG VON RECHTS- UND VERWALTUNGSVORSCHRIFTEN SOWIE VON PRAKTISCHEN REGELUNGEN	5
1. <i>Das öffentliche Register der Ratsdokumente</i>	5
2. <i>Praktische Anpassungen</i>	7
3. <i>Transparenz der Gesetzgebung</i>	8
4. <i>Interne Anweisungen, Schulungen, Personal</i>	9
II. AUSWERTUNG DER ANTRÄGE AUF ZUGANG ZU DOKUMENTEN	10
• Beruflicher Hintergrund und geografische Verteilung der Antragsteller	10
• Sachbereiche, zu denen Zugangsanträge gestellt wurden	11
• Zahl der geprüften Anträge und der Ablehnungen	12
III. ANWENDUNG DER AUSNAHMEN VOM ZUGANGSRECHT	13
• Ablehnungsgründe	13
• Die besondere Ausnahme betreffend die Rechtsberatung	13
IV. MARKANTE ENTWICKLUNGEN	15
1. <i>Grünbuch der Kommission über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten</i>	15
2. <i>Öffentliche Konsultation zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001</i>	16
3. <i>Interinstitutioneller Ausschuss für den Zugang zu Dokumenten</i>	17
4. <i>Bericht des Vorsitzes über die Umsetzung der allgemeinen Politik der Transparenz</i>	17
V. BESCHWERDEN BEIM EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN UND RECHTSMITTELVERFAHREN	19
A. BESCHWERDEN BEIM EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN	19
B. KLAGEN VOR GERICHT	20
VI. SCHLUSSBEMERKUNGEN	25
ANHANG: STATISTISCHE ANGABEN ÜBER DEN ZUGANG DER ÖFFENTLICHKEIT ZU RATSDOKUMENTEN	27

EINLEITUNG

Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission sieht Folgendes vor: "Jedes Organ legt jährlich einen Bericht über das Vorjahr vor, in dem die Zahl der Fälle aufgeführt ist, in denen das Organ den Zugang zu Dokumenten verweigert hat, sowie die Gründe für diese Verweigerungen und die Zahl der sensiblen Dokumente, die nicht in das Register aufgenommen wurden."¹

Der vorliegende Bericht betrifft die Anwendung der Verordnung Nr. 1049/2007 durch den Rat im Jahr 2007.

Dem Beispiel der Berichte des Rates über die Vorjahre² folgend wird in Abschnitt I des vorliegenden Berichts die Anpassung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie von praktischen Regelungen behandelt, die der Rat im Jahr 2007 vorgenommen hat, um der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nachzukommen. Abschnitt II enthält eine Auswertung der statistischen Angaben zu den Anträgen auf Zugang zu Dokumenten für den Referenzzeitraum. In Abschnitt III geht es um konkrete Fälle, in denen der Rat von den in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmeregelungen, nach denen der Zugang verweigert werden kann, Gebrauch gemacht hat. In Abschnitt IV werden die wichtigsten Ereignisse im sechsten Jahr der Umsetzung der Verordnung, in Abschnitt V die Beschwerden an den europäischen Bürgerbeauftragten und die Rechtsmittelverfahren rekapituliert. Der letzte Abschnitt (Abschnitt VI) enthält eine Reihe von abschließenden Bemerkungen.

¹ Siehe hierzu die Berichte des Rates über die Vorjahre (7957/03, 8036/04, 8896/05, 13354/1/06 REV 1 und 8184/07) sowie die Berichte der Kommission (KOM (2003) 216 endg., KOM (2004) 347 endg., KOM (2005) 348 endg., KOM (2007) 548 endg. und KOM (2007) 841 endg.). Die Berichte des Europäischen Parlaments für die Jahre 2002 bis 2006 sind in den Vermerken des Generalsekretärs des Parlaments an das EP-Präsidium vom 23. Januar 2003 (PE 324.992/BUR), vom 19. Februar 2004 (PE 338.930/BUR/NT), vom 7. März 2005 (PE 352.676/BUR/ANL.), vom 22. März 2006 (PE 371.089/BUR/ANL.) und vom 23. April 2007 (PE 388.097/BUR) enthalten. Im Übrigen hat die Kommission am 30. Januar 2004 gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 einen Bericht über die Anwendung der Grundsätze der Verordnung veröffentlicht (KOM (2004) 45 endg.).

² Siehe Dok. 7957/03, 8036/04, 8896/05, 13354/1/06 REV 1 und 8184/07.

I. ANPASSUNG VON RECHTS- UND VERWALTUNGSVORSCHRIFTEN SOWIE VON PRAKTISCHEN REGELUNGEN

1. Das öffentliche Register der Ratsdokumente

Nach Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 sind die Organe der Gemeinschaft verpflichtet, ein Dokumentenregister in elektronischer Form öffentlich zugänglich zu machen. Das öffentliche Dokumentenregister des Rates, das seit dem 1. Januar 1999 geführt wird, enthält Hinweise auf die Dokumente des Rates, die mit Hilfe eines automatischen Archivierungssystems in das Register eingespeichert werden. So wird im Register automatisch jedes nicht sensible Dokument aufgeführt, das dem Rat oder seinen Vorbereitungsgremien für seine Beratungen vorgelegt wurde, das den Entscheidungsprozess beeinflusst hat oder den Sachstand eines Dossiers widerspiegelt. Bei sensiblen Dokumenten³ entscheidet der Verfasser, welche Hinweise auf sensible Dokumente gegebenenfalls in das öffentliche Register aufgenommen werden können⁴.

Das Register ermöglicht den Zugang zum Volltext einer Vielzahl von Dokumenten, die nach Anhang II Artikel 11 der Geschäftsordnung des Rates umgehend nach ihrer Verteilung der Öffentlichkeit direkt zugänglich gemacht werden müssen⁵. Es handelt sich um Dokumente folgender Kategorien:

- vorläufige Tagesordnungen für die Tagungen des Rates und seiner Vorbereitungsgremien (mit Ausnahme einiger mit militärischen und sicherheitspolitischen Fragen befasster Gremien);
- dem Rat vorgelegte Dokumente, die unter einem Tagesordnungspunkt aufgeführt sind, der nach Artikel 8 der Geschäftsordnung mit den Worten "öffentliche Beratung" oder "öffentliche Aussprache" gekennzeichnet ist⁶;
- im legislativen Bereich I/A-Punkt- und A-Punkt-Vermerke für den AStV und/oder den Rat sowie die diesbezüglichen Entwürfe von Rechtsakten, Entwürfe gemeinsamer Standpunkte und vom Vermittlungsausschuss gebilligte gemeinsame Entwürfe;

³ Für die Zwecke der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gelten als "sensible Dokumente" die als "CONFIDENTIEL", "SECRET" oder "TRES SECRET/TOP SECRET" eingestufted Dokumente. Siehe hierzu Artikel 9 Absatz 1 der genannten Verordnung.

⁴ Siehe Artikel 9 Absatz 2 sowie Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.

⁵ Im Jahr 2007 wurden der Öffentlichkeit über das Register 108.343 Dokumente unmittelbar nach ihrer Verteilung zugänglich gemacht.

⁶ Siehe Anhang II Artikel 11 Absatz 5 Buchstabe b der Geschäftsordnung des Rates (ABl. L 285 vom 16.10.2006, S. 62–64). Weitere diesbezügliche Informationen sind unter Kapitel IV Punkt 1 (S. 15–16) dieses Berichts zu finden.

- Dokumente über einen Rechtsakt nach Festlegung eines gemeinsamen Standpunkts, Billigung eines gemeinsamen Entwurfs durch den Vermittlungsausschuss bzw. endgültiger Annahme des Rechtsakts;
- alle anderen Texte, die vom Rat angenommen wurden und im Amtsblatt veröffentlicht werden sollen;
- von Dritten verfasste Dokumente, die entweder von ihren Verfassern selbst oder mit deren Zustimmung veröffentlicht wurden;
- Dokumente, die auf Antrag einer Einzelperson ohne Einschränkungen freigegeben wurden.

Am 31. Dezember 2007 zählte das Register insgesamt 1.010.217 Dokumente in verschiedenen Sprachfassungen; der Inhalt von 724.338 Dokumenten (d.h. von 71,7 % der im Register eingetragenen Dokumente) war für die Öffentlichkeit zugänglich, d.h. er stand entweder in einem herunterladbaren Format (700.449 in PDF- oder HTML-Format erstellte Dokumente) oder auf Anfrage hin (23.889 in einem anderen Format erstellte Dokumente) zur Verfügung. Damit ist die Zahl der im Register aufgeführten Dokumente gegenüber 2006 um 19 % gestiegen (von 849.117 Dokumenten Ende Dezember 2006 auf 1.010.217 Dokumente Ende 2007), während die Zahl der über das Register direkt zugänglichen Dokumente um 20 % gestiegen ist (von 583.905 Dokumenten Ende 2006 auf 700.449 Dokumente Ende 2007).

Am 31. Dezember 2007 enthielt das Register darüber hinaus 16.927 Dokumente mit der Bezeichnung "P/A" ("partially accessible", teilweise zugänglich), von denen 2.637 (im PDF-Format) online zugänglich waren⁷. Die "P/A"-Dokumente, deren Eintragung in das Register vor dem 1. Februar 2004 – d.h. vor dem Zeitpunkt, ab dem alle teilweise zugänglichen neuen Dokumente der Öffentlichkeit direkt über das Register zugänglich gemacht wurden – erfolgt ist, sind in der Regel nicht herunterladbar, können aber Interessenten auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden.

Im Jahr 2007 haben 465.612 Bürger (gegenüber 380.349 im Jahr 2006) den Internetzugang des öffentlichen Ratsregisters genutzt, was einer Zunahme der Benutzerzahl um 22,4 % in einem Jahr entspricht. Die Gesamtzahl der Zugriffe ist um 21 % gestiegen (2.078.602 Zugriffe im Jahr 2007 gegenüber 1.722.354 im Jahr 2006), was mehr als 5.700 Zugriffen pro Tag entspricht. Die Gesamtzahl der Abfragen (berechnet nach der Anzahl der aufgerufenen Seiten) beläuft sich auf 9.212.745.

⁷ Die Einstufung als "teilweise zugänglich" wird gemäß Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung vorgenommen.

Im Bezugszeitraum wurden 350 sensible Dokumente (in der Originalsprache) verfasst, von denen 26 als "SECRET UE" und 324 als "CONFIDENTIEL UE" eingestuft wurden. Für 3 der als "SECRET UE" und für 61 der als "CONFIDENTIEL UE" eingestuften Dokumente wurden nach Artikel 9 Absatz 2 und Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 Hinweise in das Register aufgenommen.

2. *Praktische Anpassungen*

Nach den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 muss jeder Antrag auf Zugang zu Dokumenten, die sich im Besitz des Rates befinden und einen Sachverhalt im Zusammenhang mit den Politiken, Maßnahmen oder Entscheidungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Organs betreffen, bearbeitet werden; dies gilt auch für Anträge, die sich auf Dokumente beziehen, die als Verschlussachen eingestuft sind.

Die Behandlung der Anträge, die sich auf Verschlussachen beziehen, erfordert eine eingehende Prüfung durch die zuständigen Stellen des Generalsekretariats des Rates. Im Jahr 2007 hat die Dienststelle "Transparenz" insgesamt 811 als Verschlussache – davon 9 als "CONFIDENTIEL UE" und 802 als "RESTREINT UE" – eingestufte Dokumente geprüft⁸.

Bei ihrer Prüfung halten die Mitarbeiter der Dienststelle "Transparenz" systematisch mit den betreffenden Verfassern/Fachabteilungen Rücksprache. Trotz des oftmals sehr komplexen Charakters der Dossiers war das Generalsekretariat des Rates in der Lage, den zunehmenden Verwaltungsaufwand zu bewältigen und dabei die in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgegebenen Bedingungen und Fristen einzuhalten.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass sich die Frist für die Beantwortung eines Antrags auf 15 Arbeitstage beläuft, wobei in hinreichend begründeten Fällen – beispielsweise, wenn es sich um eine sehr große Anzahl von Dokumenten handelt – die Möglichkeit einer Verlängerung um weitere 15 Arbeitstage besteht.

Im Jahr 2007 lag die Bearbeitungsdauer für Erstanträge bei durchschnittlich 13 Arbeitstagen. Das Generalsekretariat des Rates nahm bei den Erstanträgen in 19,7 % der Fälle die Möglichkeit einer Fristverlängerung in Anspruch. Bei den Antworten auf Zweitanträge war es jedoch häufiger gezwungen, dies zu tun, da diese zunächst von der Gruppe "Information" geprüft werden müssen, bevor sie dem AStV und dem Rat zur Annahme vorgelegt werden, und diese Schritte jeweils Zeit erfordern.

⁸ Diese Dokumente betrafen im Wesentlichen die Bereiche ESVP (35,3 %), GASP (28 %) und Justiz und Inneres (25,5 %).

Wie in Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehen, prüft der Rat systematisch die Möglichkeit, Zugang zu Teilen der angeforderten Dokumente zu gewähren. Diese Praxis ermöglicht es, insbesondere im Bereich der Rechtsetzung mehr Transparenz zu gewährleisten.

Wenn ein Dokument noch im Rat oder in einem seiner Vorbereitungsorgane erörtert wird und dieses Dokument die Haltungen der Delegationen wiedergibt, so kann eine Situation entstehen, in der die vollständige Freigabe des Dokuments den ordnungsgemäßen Ablauf der Verhandlungen behindern könnte. In diesen Fällen wendet der Rat in der Regel Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung an, indem er Zugang zum Inhalt der vorbereitenden Dokumente, über die noch beraten wird, gewährt und dabei lediglich die namentlichen Hinweise auf Delegationen entfernt. So können Interessenten den Fortgang der Beratungen mitverfolgen, ohne dass der Entscheidungsprozess des Organs beeinträchtigt würde. Diese Vorgehensweise schließt allerdings nicht die Möglichkeit aus, andere in Artikel 4 der Verordnung vorgesehene Ausnahmeregelungen anzuwenden.

3. *Transparenz der Gesetzgebung*

Neben den Dokumenten, die aufgrund eines Antrags auf Einsichtnahme gemäß Verordnung Nr. 1049/2001 über das Register bereitgestellt werden, wird jedes Jahr eine große Zahl von legislativen Dokumenten gemäß Anhang II Artikel 11 Absatz 6 der Geschäftsordnung des Rates der Öffentlichkeit zugänglich gemacht⁹. Nach dieser Bestimmung sind, sofern nicht eine oder mehrere Vorschriften des Artikels 4 der Verordnung 1049/2001 greifen, alle vorbereitenden Dokumente zu einem Rechtsakt nach seiner endgültigen Annahme der Öffentlichkeit ohne Einschränkungen zugänglich zu machen¹⁰.

Parallel dazu erstellt das Generalsekretariat des Rates eine monatliche Aufstellung, die unter anderem alle Rechtsakte enthält, die der Rat in einem bestimmten Monat angenommen hat. Die Aufstellung gibt ferner Auskunft über Abstimmungsergebnisse, Abstimmungsregeln sowie Erklärungen zu den Rechtsakten, die in die Ratsprotokolle aufgenommen wurden¹¹.

⁹ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Rat sowie die Kommission und das Europäische Parlament gemäß Artikel 255 Absatz 3 des EG-Vertrags in ihren Geschäftsordnungen Sonderbestimmungen hinsichtlich des Zugangs zu ihren Dokumenten festlegen. In der Geschäftsordnung des Rates finden sich diese Sonderbestimmungen im Anhang II wieder. Zudem folgt aus Artikel 207 Absatz 3 des EG-Vertrags zur Anwendung des Artikels 255 Absatz 3, dass der Rat in den Fällen, in denen er als *Gesetzgeber* tätig wird, umfassenderen Zugang zu seinen Dokumenten gewährt. Dieser Grundsatz, der auf die drei am Gesetzgebungsprozess unmittelbar beteiligten Organe Anwendung findet, ist auch in Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung 1049/2001 verankert.

¹⁰ In den letzten drei Jahren wurden pro Jahr durchschnittlich 580 vorbereitende Dokumente gemäß Anhang II Artikel 11 Absatz 6 der Geschäftsordnung des Rates der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

¹¹ Auf die monatliche Aufstellung kann über die Website des Rates <http://www.consilium.europa.eu> unter der Rubrik "Dokumente" – "Aufstellung der Rechtsakte des Rates" zugegriffen werden.

4. *Interne Anweisungen, Schulungen, Personal*

Wie in den Vorjahren hat das Generalsekretariat auch im Jahr 2007 eine Reihe von Schulungen¹² für die mit der Produktion von Dokumenten befassten Beamten des Rates durchgeführt, um sie mit den Verfahren und der Praxis im Bereich des Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten vertraut zu machen.

Im Jahr 2007 gehörten der Dienststelle "Transparenz, Zugang zu Dokumenten, Information der Öffentlichkeit" des Generalsekretariats des Rates (GD F) 19 Mitarbeiter an, die den beiden Tätigkeitsbereichen wie folgt zugeordnet waren:

Zugang zu Dokumenten: 5 AD und 8 AST

Informationen der Öffentlichkeit: 6 AST.

Die Mitarbeiter des Dienstes "Information der Öffentlichkeit" behandeln die Auskunftersuchen der Öffentlichkeit gemäß dem Kodex für ein einwandfreies Verhalten des Generalsekretariats des Rates in der Verwaltungspraxis¹³. Im Jahr 2007 bearbeitete der Dienst 8.322 Auskunftersuchen der Öffentlichkeit, von denen ihm 7.252 per E-Mail und 1.070 schriftlich übermittelt wurden.

¹² Insgesamt wurden im Bezugszeitraum drei Schulungen (im Februar, Mai und September 2007) durchgeführt. Hinzu kamen im Juni und Oktober 2007 spezielle Informationssitzungen von Mitarbeitern der Dienststelle "Transparenz" mit Mitgliedern der verschiedenen betroffenen Fachabteilungen des Generalsekretariats des Rates und Mitgliedern der Vorbereitungsgremien des Rates.

¹³ Beschluss des Generalsekretärs des Rates/Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vom 25. Juni 2001 über einen Kodex für ein einwandfreies Verhalten des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union und seines Personals in der Verwaltungspraxis bei ihren beruflichen Beziehungen zur Öffentlichkeit (ABl. C 189 vom 5.7.2001, S. 1).

II. AUSWERTUNG DER ANTRÄGE AUF ZUGANG ZU DOKUMENTEN

Erstanträge auf Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten werden vom Generalsekretariat des Rates bearbeitet. Wird der Zugang zu einem Dokument vom Generalsekretariat des Rates in vollem Umfang oder teilweise abgelehnt, so kann der Antragsteller einen Zweitantrag stellen, um zu erreichen, dass der Rat seinen Standpunkt überdenkt. Sollte der Zweitantrag in vollem Umfang oder teilweise abgelehnt werden, so kann der Antragsteller Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten einreichen oder beim Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften ein Rechtsmittelverfahren anstrengen.

Der Anhang zu diesem Bericht liefert statistische Daten über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Ratsdokumenten für die letzten fünf Jahre (2003–2007).

Im Referenzzeitraum sind beim Rat 1.964 Anträge auf Zugang der Öffentlichkeit zu insgesamt 7.809 Dokumenten eingegangen. Die Gesamtzahl der im Jahr 2007 (im Anschluss an Erst- oder Zweitanträge) vollständig oder teilweise freigegebenen Dokumente belief sich auf 6.138.

Wie die statistischen Angaben über die Zahl der Abfragen des öffentlichen Registers der Ratsdokumente über das Internet zeigen, ist dieses weiterhin ein wichtiges Recherchemittel für die Bürger, die genau über die Tätigkeiten der Europäischen Union informiert sein wollen. Dieser Eindruck wird durch die Zunahme der Zahl der Abfragen um 21 % (womit für das fünfte Jahr in Folge ein Anstieg zu verzeichnen ist) bestätigt.

Beruflicher Hintergrund und geografische Verteilung der Antragsteller

Erstanträge wurden vornehmlich von Studenten und Forschern gestellt (40 %). Zu den am stärksten vertretenen sozioprofessionellen Gruppen zählen außerdem Anwälte (8,8 %), Industrie und Handel sowie Interessenvertreter (14,2 %). Bei einem hohen Prozentsatz von Antragstellern (13,2 %) ist der Beruf nicht bekannt, da Angaben zur Identität nicht erforderlich sind und der Antrag, der meist per E-Mail gestellt wird, nicht begründet werden muss. Auch bei den Zweitanträgen waren die meisten Antragsteller Studenten oder Forscher (56,2 %).

Der Anteil der von Journalisten gestellten Erstanträge betrug im Jahr 2007 nur 2,9 %, während er bei Zweitanträgen dieser Berufsgruppe 18,7 % ausmachte. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die öffentlichen Dokumentenregister der Organe nur eine von vielen Informationsquellen für die Presse darstellen. Zudem ist die überwiegende Mehrheit der Journalisten eher am unmittelbaren Zeitgeschehen interessiert. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die (wenigen) von Journalisten gestellten Anträge auf Zugang vorwiegend in den Bereich des investigativen Journalismus fallen und daher den Anträgen aus akademischen Kreisen vergleichbar sind.

Hinsichtlich der geografischen Verteilung der Antragsteller ist festzustellen, dass die meisten Erstanträge aus Belgien (26,4 %), Deutschland (16 %) und dem Vereinigten Königreich (9,5 %) kamen. Anträge aus Nicht-EU-Ländern machten 8 % aller Erstanträge aus. Zweitanträge kamen hauptsächlich aus Belgien (37,5 %) und dem Vereinigten Königreich (25 %) ¹⁴.

Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass mehrere multinationale Unternehmen und internationale Anwaltskanzleien sowie eine Vielzahl von Verbänden, die die verschiedenen Wirtschafts- und Industriezweige auf europäischer Ebene vertreten, ihren Sitz in Brüssel haben, was die relativ hohe Zahl der aus Belgien kommenden Erst- und Zweitanträge auf Zugang zu Dokumenten erklärt.

Sachbereiche, zu denen Zugangsanträge gestellt wurden

Was die Sachbereiche angeht, zu denen Zugangsanträge gestellt wurden, so ist nach wie vor ein ausgeprägtes Interesse für den Bereich Justiz und Inneres (26,7 %) festzustellen ¹⁵. In absteigender Reihenfolge schließen sich Anträge auf Zugang zu Dokumenten in den Bereichen Außenbeziehungen und GASP (18,1 %), Umwelt (8,2 %), Landwirtschaft und Fischerei (6,8 %) und Verteidigung und militärische Belange (6 %) an.

Das Interesse der Antragsteller für die Bereiche Justiz und Inneres (26,7 % der Anträge im Jahr 2007 gegenüber 24,5 % im Jahr 2006) blieb relativ stabil, während der Anteil der Anträge in den Bereichen GASP (18,1 % im Jahr 2007 gegenüber 14,3 % im Jahr 2006) und ESVP (6 % im Jahr 2007 gegenüber 2,4 % im Jahr 2006) erheblich stieg ¹⁶.

Zu der Tatsache, dass die Anträge auf Zugang zu den "klassischen" Legislativdokumenten, z.B. für den Binnenmarktbereich, weiter rückläufig waren und 2007 nur noch 2,9 % (gegenüber 16,3 % im Jahr 2003 und 14,2 % im Jahr 2004) ausmachten, sei jedoch angemerkt, dass dies nicht unbedingt auf mangelndes Interesse der Öffentlichkeit an diesem Sachbereich zurückzuführen ist, sondern eher daran liegt, dass viele Legislativdokumente unmittelbar nach ihrer Verteilung im öffentlichen Register der Ratsdokumente zugänglich sind. So wurden im Jahr 2007 insgesamt 108.343 Dokumente (das sind 67,2 % der im Laufe des Jahres produzierten 161.121 Dokumente, die im öffentlichen Register der Ratsdokumente aufgeführt sind) als öffentliche Dokumente verbreitet.

¹⁴ Im Jahr 2006 kamen die meisten Zweitanträge aus dem Vereinigten Königreich (22,9 %), Deutschland (22,8 %) und Belgien (17,1 %).

¹⁵ Innerhalb der letzten drei Jahre ist bei diesem Prozentsatz ein stetiger Anstieg von 20,1 % im Jahr 2004 über 22,5 % im Jahr 2005 und 24,5 % im Jahr 2006 bis auf 26,8 % im Jahr 2007 zu verzeichnen.

¹⁶ Von den Dokumenten, die im Anschluss an einen Zugangsantrag vollständig freigegeben wurden, betrafen 24,8 % den Bereich Justiz und Inneres, 18,6 % die GASP und 10,5 % die ESVP. Von der Gesamtzahl der (vollständig oder teilweise) freigegebenen Dokumente betrafen 26,4 % den Bereich Justiz und Inneres, 18,4 % die GASP und 9,6 % die ESVP.

Zahl der geprüften Anträge und der Ablehnungen

Das Generalsekretariat hat im Berichtszeitraum Erstanträge zu 7.809 Dokumenten geprüft und 6.123 Dokumente im Rahmen dieser Erstanträge veröffentlicht (Antwort des Generalsekretariats im Namen des Rates). Zu 30 Dokumenten wurden 18 Zweitanträge gestellt, die den Rat zur Freigabe von 15 weiteren Dokumenten veranlasst haben (6 wurden ganz, 9 teilweise freigegeben).

Von den im Berichtszeitraum geprüften 7.809 Dokumenten wurde bei 1.671 die Freigabe abgelehnt (Erst- und Zweitanträge zusammengenommen), was einer Freigabequote von 66,7 % (beantragte und vollständig freigegebene Dokumente) bzw. von 78,9 %, wenn auch die teilweise freigegebenen Dokumente berücksichtigt werden, entspricht.

III. ANWENDUNG DER AUSNAHMEN VOM ZUGANGSRECHT

Ablehnungsgründe

Hauptgrund für Ablehnungen ist bei Erstanträgen der Schutz des Entscheidungsprozesses; er macht fast zwei Fünftel (38 %) aller Ablehnungen aus. Es folgen der Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen (15,1 %), die öffentliche Sicherheit (13,3 %) sowie die Verteidigung und militärische Belange (2,3 %). In 30,2 % der Fälle werden mehrere Gründe angegeben; hier kommt häufig der Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit als auch auf die internationalen Beziehungen (20,4 %) hinzu. Auch wurde der Schutz des Entscheidungsprozesses des Organs zusammen mit dem Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen, einschließlich der Verhandlungen über Handel, Erweiterung usw. regelmäßig geltend gemacht (5,4 %).

Bei Zweitanträgen wurde 2007 in 20 % der Fälle der Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen als Ablehnungsgrund angegeben (gegenüber 14 % im Jahr 2006), während der Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit in 6,7 % der Fälle (37,2 % waren es im Jahr 2006) genannt wurde. In 33,3 % der Fälle wurden mehrere unterschiedliche Ablehnungsgründe angeführt, so der Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit in Verbindung mit dem Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen.

Die besondere Ausnahme betreffend die Rechtsberatung

Der Schutz von Gerichtsverfahren und Rechtsberatung (Ausnahme gemäß Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001) wurde 2007 im Rahmen der Erstanträge lediglich bei 0,8 % der Ablehnungen (gegenüber 2 % der Fälle im Jahr 2006) als Begründung genannt. Im Rahmen der Zweitanträge wurde dieser Ablehnungsgrund während des Berichtszeitraums nicht geltend gemacht, während er im Jahr 2006 bei 4,6 % der abschlägigen Bescheide angeführt worden war.

Obleich diese Ausnahme nicht den vom Rat am häufigsten angeführten Ablehnungsgrund darstellt, ist doch ihre Bedeutung für den reibungslosen Ablauf und die Wirksamkeit der Arbeit des Rates hervorzuheben¹⁷.

¹⁷ Gemäß Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 wird nach Möglichkeit ein teilweiser Zugang zu Dokumenten, die Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates enthalten, und zu Beiträgen des Juristischen Dienstes für die Beratungen des Rates und seiner vorbereitenden Gremien gewährt. Auf diese Weise können den betreffenden Personen Sachinformationen aus diesen Dokumenten geliefert werden, wobei gleichzeitig der vertrauliche Charakter der Rechtsberatung gewahrt bleibt.

Ausgehend von der seit mehreren Jahren entwickelten¹⁸ und vom Gericht erster Instanz 2004 in seinem Urteil in der Rechtssache Turco¹⁹ bekräftigten Rechtsprechung ist der Rat der Auffassung, dass die unabhängige Rechtsberatung durch den Juristischen Dienst des Rates es ihm gestattet, die Übereinstimmung seiner Rechtsakte mit dem Gemeinschaftsrecht sicherzustellen und die Erörterung der rechtlichen Aspekte eines Dossiers voranzubringen. Ohne dieses Instrument würden die Arbeiten des Rates an Wirksamkeit verlieren. Daher liegt es im öffentlichen Interesse, dass dem Rat eine unparteiische Rechtsberatung offen steht.

¹⁸ Siehe hierzu den Beschluss des Gerichts erster Instanz vom 3. März 1998 in der Rechtssache T610/97 R, Carlsen und andere gegen Rat, Slg. 1998, S. II-485, Randnummern 45-47, sowie das Urteil des Gerichts vom 8. November 2000 in der Rechtssache T-44/97, Ghignone und andere gegen Rat, Slg. 2000, S. II-1023, Randnummern 47 und 48. Dieser Rechtsprechung ist der Gerichtshof in seinem Beschluss vom 23. Oktober 2002 in der Rechtssache C-445/00, Österreich gegen Rat, Randnummer 12, gefolgt.

¹⁹ Siehe Urteil des Gerichts erster Instanz vom 23. November 2004 in der Rechtssache T-84/03 Maurizio Turco gegen Rat (in der Sammlung noch nicht veröffentlicht), Randnummer 62 ff. Dieses Urteil ist derzeit Gegenstand eines Berufungsverfahrens (Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P).

IV. MARKANTE ENTWICKLUNGEN

1. *Grünbuch der Kommission über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten*

Als die Kommission im November 2005 beschloss, die "Europäische Transparenzinitiative" einzuleiten, nahm sie in den entsprechenden Aufgabenkatalog auch eine Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 als eine von mehreren Maßnahmen zur Erhöhung von Offenheit und Transparenz auf europäischer Ebene auf.

Nach diesem Beschluss veröffentlichte die Kommission am 18. April 2007 ein Grünbuch über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten²⁰, in dem sie eine Bestandsaufnahme der geltenden Regeln für das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten und deren Umsetzung vornahm; dabei trug sie der Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gebührend Rechnung.

In dem Grünbuch legte die Kommission einige Optionen für eine bessere Rechtsetzung dar, insbesondere in Bezug auf die Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens, die Harmonisierung der Vorschriften für den Zugang zu Dokumenten mit den Regeln über den Zugang zu Umweltinformationen und die Vorgabe von Leitlinien, die es den Organen erleichtern sollen, das Gleichgewicht zwischen dem Grundsatz der Transparenz und dem Schutz personenbezogener Daten und/oder zwischen der Transparenz und dem Schutz der kommerziellen und wirtschaftlichen Interessen zu wahren. Ferner verwies die Kommission auf eine Reihe praktischer Maßnahmen, die darauf abzielen, der Öffentlichkeit einen verbesserten Zugang zu den Dokumenten der EU-Organe zu bieten.

Die Veröffentlichung des Grünbuchs bildete zudem den Auftakt für eine öffentliche Konsultation zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001. Zu diesem Zweck enthielt der zweite Teil des Grünbuchs einen Fragebogen, mit dessen Hilfe die Kommission die Ansichten der Öffentlichkeit zur Regelung des Zugangs zu Dokumenten der europäischen Organe erfahren wollte und in dem die Bürger einschließlich Organisationen der Zivilgesellschaft, Wirtschaftsakteure, Behörden und andere Organisationen mit Interesse an europäischen Angelegenheiten aufgefordert wurden, auf die in diesem Grünbuch dargelegten Optionen einzugehen.

²⁰ KOM(2007) 185 vom 18. April 2007 – Grünbuch: Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten im Besitz der Organe der Europäischen Gemeinschaft – Ein Überblick.

2. Öffentliche Konsultation zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001

Im Konsultationszeitraum, der am 31. Juli 2007 endete, gingen bei der Kommission insgesamt 81 Beiträge zum Grünbuch ein, und zwar 30 von der Zivilgesellschaft, 25 von Behörden, 14 von der Privatwirtschaft und 12 von einzelnen Bürgern. Das Ergebnis der Konsultation wurde anschließend in einem im Januar 2008 veröffentlichten Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen²¹ zusammengefasst, in dem u.a. folgende Erkenntnisse dargelegt werden:

- Die überwiegende Mehrheit der Befragten hätte gerne, dass die öffentlichen Register und Websites der Organe stärker vereinheitlicht und der Zugang zu ihnen vereinfacht wird.
- Was das Gleichgewicht zwischen dem Grundsatz der Transparenz und dem Schutz personenbezogener Daten und/oder zwischen der Transparenz und dem Schutz der kommerziellen und wirtschaftlichen Interessen anbelangt, so sprachen sich viele Befragte, insbesondere Nicht-regierungsorganisationen und Journalisten, dafür aus, dem Interesse an der Offenlegung einen größeren Stellenwert einzuräumen. In diesem Zusammenhang forderte die Wirtschaftswelt einen besseren Schutz geschäftlicher Informationen.
- Die erwogene Harmonisierung der Regeln für den Zugang zu Dokumenten nach Verordnung (EG) 1049/2001 mit den Bestimmungen für den Zugang zu Umweltinformationen nach Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 (Anwendung des Übereinkommens von Århus) wurde von öffentlichen Stellen und einzelnen Bürgern weitgehend begrüßt. Im Gegensatz hierzu äußerten im Umweltschutz tätige NRO gewisse Bedenken, dass eine solche Anpassung das Transparenzniveau in Umweltangelegenheiten verringern könnte, wohingegen die chemische und biotechnologische Industrie den Standpunkt vertrat, die Århus-Regeln sollten gegenüber den allgemeinen Bestimmungen für den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten auch weiterhin eine "*lex specialis*" darstellen.

Die Kommission wird dem Europäischen Parlament und dem Rat voraussichtlich im zweiten Quartal 2008 einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorlegen.

²¹ Siehe Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEC (2008) 29/2 vom 16. Januar 2008: "Report on the Outcome of the Public Consultation on the Review of Regulation (EC) No 1049/2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents."

3. *Interinstitutioneller Ausschuss für den Zugang zu Dokumenten*

Gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 wurde 2002 ein interinstitutioneller Ausschuss geschaffen, dessen Aufgabe es ist, bewährte Praktiken zu prüfen, mögliche Konflikte zu behandeln und künftige Entwicklungen im Bereich des Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten zu erörtern.

Der Ausschuss hatte in seiner letzten Sitzung auf politischer Ebene am 2. Oktober 2007 auf der Grundlage einer mündlichen Unterrichtung durch die Kommission einen Gedankenaustausch über das Ergebnis der öffentlichen Konsultation zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001. Der Gedankenaustausch galt vor allem den Kernpunkten der öffentlichen Konsultation sowie der Frage, ob die Benutzerfreundlichkeit der öffentlichen Register der drei Organe erhöht werden muss, insbesondere durch die Schaffung eines gemeinsamen Internetportals.

4. *Bericht des Vorsitzes über die Umsetzung der allgemeinen Politik der Transparenz*²²

Im Juni 2006 beschloss der Europäische Rat eine allgemeine Politik der Transparenz²³, deren wichtigste Aspekte darin bestehen, dass Beratungen des Rates im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und regelmäßig öffentliche Aussprachen über wichtige Fragen abgehalten werden, die die Interessen der Union und ihrer Bürger berühren²⁴.

Im Dezember 2007 legte der Vorsitz dem Rat einen Bericht über die Umsetzung der allgemeinen Politik der Transparenz und Beurteilung ihrer Wirkung auf die Effizienz der Arbeiten des Rates vor²⁵.

²² Obgleich die Frage des Zugangs der Öffentlichkeit zum Entscheidungsprozess des Rates an sich weder in der Verordnung (EG) 1049/2001 noch in Artikel 255 des EG-Vertrags aufgegriffen wird, ist es von Nutzen, in diesem Bericht auch die Entwicklungen in anderen Transparenzbereichen kurz darzulegen.

²³ Siehe Dokument 10633/06, S. 23–24, sowie den Jahresbericht 2006 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, S. 17–18.

²⁴ Zu diesem Zweck wurde Artikel 8 der Geschäftsordnung des Rates geändert. Vgl. Beschluss 2006/683/EG, Euratom des Rates vom 15. September 2006 zur Festlegung seiner Geschäftsordnung, ABl. L 285 vom 16.10.2006, S. 47–71. Gemäß einem diesbezüglichen Beschluss des AStV wurden öffentliche Aussprachen und Beratungen im Rat nach Artikel 8 der Geschäftsordnung des Rates (geänderte Fassung) seit dem 1. Juli 2006 abgehalten, d.h. schon vor der förmlichen Annahme der geänderten Geschäftsordnung durch den Rat (Allgemeine Angelegenheiten) am 15. September 2006.

²⁵ Siehe Dokumente 15827/07 und 15828/07.

Obgleich die neuen transparenzfördernden Maßnahmen offensichtlich aus arbeitstechnischer Sicht keine negativen Auswirkungen auf die Beschlussfassungsfähigkeit des Rates²⁶ hatten, war jedoch festzustellen, dass ihre Umsetzung zu einem erheblichen Anstieg der Anzahl öffentlicher Beratungen und Aussprachen geführt hat²⁷. Darüber hinaus hat die neue allgemeine Politik der Transparenz zu einem breiteren Zugang zu Dokumenten beigetragen, da die Dokumente zu Punkten, die Gegenstand öffentlicher Tagungen des Rates sind, nunmehr automatisch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und auf der Ratswebsite in den Amtssprachen der Europäischen Union zur Verfügung gestellt werden²⁸.

²⁶ Siehe S. 5 des Dokuments 15828/07.

²⁷ Die Ergebnisse des Berichts beruhen auf Angaben zum Zeitraum vom 1. Juli 2006 bis zum 31. Oktober 2007. Im Vergleich zum vorhergehenden Zeitraum von vier Jahren (1. Juli 2002 – 30. Juni 2006), in dem die vom Europäischen Rat (Sevilla) festgelegten Grundsätze für den Zugang zum Entscheidungsprozess des Rates maßgebend waren, nahm insbesondere die Anzahl der als B-Punkte behandelten Rechtssetzungsakte beträchtlich zu. Insgesamt 60 % der seit dem 1. Juli 2006 vom Rat geprüften B-Punkte wurden öffentlich beraten, wohingegen der entsprechende Anteil im vorhergehenden Bezugszeitraum (vom 1. Juli 2002 bis zum 30. Juni 2006) nur 21 % betrug. Zudem fanden im 16-monatigen Bezugszeitraum insgesamt 70 öffentliche Aussprachen, darunter 64 öffentliche Aussprachen über wichtige Fragen, welche die Interessen der Europäischen Union und ihrer Bürger berühren, statt, während im vorhergehenden Zeitraum von vier Jahren nur 33 solcher Aussprachen verzeichnet wurden.

²⁸ Siehe insbesondere Artikel 11 Absatz 5 des Anhangs II der Geschäftsordnung des Rates (ABl. L 285 vom 16.10.2006, S. 63-64).

V. BESCHWERDEN BEIM EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN UND RECHTSMITTELVERFAHREN

A. BESCHWERDE BEIM EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN

Im Jahr 2007 wurde keine Beschwerde im Zusammenhang mit der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 durch den Rat vorgebracht. Im nachstehenden Abschnitt dieses Berichts wird kurz auf eine Beschwerde eingegangen, die 2006 vorgebracht und im Juni 2007 abgeschlossen wurde.

Dem Bürgerbeauftragten am 8. Februar 2006 vorgelegte Beschwerdesache 386/2003/BM

Diese bereits im Jahresbericht 2006 des Rates behandelte Beschwerde betrifft die Weigerung des Rates, vollständigen Zugang zu Dokument 15066/05 zu gewähren, das im Anhang eine Zusammenfassung der Beschlüsse, die auf der 30. Sitzung des Verwaltungsrates des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt (Marken, Muster und Modelle) (HABM) am 23. November 2005 in Alicante gefasst wurden, sowie eine Liste der Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden der Beschwerdekammern enthält.

In seiner Beschwerde an den Bürgerbeauftragten führte der Beschwerdeführer an, der Beschluss des Rates, ihm keinen Zugang zum Ergebnis des Auswahlverfahrens für das Amt des Vorsitzenden der Beschwerdekammern im HABM zu gewähren, sei nicht gerechtfertigt, und verlangte, das Dokument in der Weise freizugeben, dass sein Name überall dort, wo er aufgeführt sei, sichtbar bleibe, und nur die Namen der anderen aufgelisteten Kandidaten unkenntlich gemacht würden.

Der Beschwerdeführer teilte dem Bürgerbeauftragten anschließend mit, er sei bereit zu akzeptieren, dass der Rat, wenn er ihm teilweisen Zugang zu einem Dokument gewähre, das Informationen über ihn enthalte, nach der Verordnung Nr. 1049/2001 auch verpflichtet sei, allen anderen Personen den gleichen teilweisen Zugang zu gewähren.

Angesichts dieser Entwicklung konsultierte der Rat erneut das HABM, um festzustellen, ob die zusätzlichen Informationen, die der Beschwerdeführer dem Bürgerbeauftragten vorgelegt hatte, dem Rat erlauben würden, weitere Informationen bereitzustellen, auch wenn diese Frage streng genommen über den Rahmen der Beschwerde hinausging.

Nach dieser erneuten Konsultation und in Anbetracht der Tatsache, dass der Beschwerdeführer anscheinend vor allem daran interessiert war, zu erfahren, ob er einer der drei in dem Dokument erwähnten Kandidaten ist und wie viele Stimmen er erhalten hatte, konnte der Rat ihm mitteilen, dass er in dem Dokument nicht erwähnt wird.

Am 21. Juni 2007 schloss der Bürgerbeauftragte die Beschwerdesache ab, da er keine Veranlassung für weitere Nachprüfungen in dieser Angelegenheit sah.

B. KLAGEN VOR GERICHT

Urteile in Anwendung der Vorschriften über den Zugang zu Dokumenten

In Fällen, die den Zugang zu Ratsdokumenten betrafen, ergingen im Jahr 2007 drei Urteile durch die Gerichte der Gemeinschaft.

Am 1. Februar 2007 ist das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-266/05 P (José María Sison gegen Rat) ergangen; es wird auf den Jahresbericht 2006 des Rates über den Zugang zu Dokumenten verwiesen, in dem auf diese Rechtssache ausführlicher eingegangen wird.²⁹

Die beiden anderen Urteile des Gerichts erster Instanz sind am 25. April bzw. am 27. November 2007 ergangen und betreffen die Rechtssache T-264/04 (WWF-EPO gegen Rat) bzw. die verbundenen Rechtssachen T-3/00 et T-337/04 (Pitsiorlas gegen Rat und EZB).

Urteil vom 25. April 2007 in der Rechtssache T-264/04 (WWF-EPO gegen Rat)

In der Rechtssache T-264/04 hat der Kläger, das World Wide Fund for Nature European Policy Programme (WWF-EPO), Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung des Rates vom 30. April 2004 erhoben, mit der ihm der Zugang zu Dokumenten des Rates über den Stand der multilateralen Verhandlungen über "Nachhaltigkeit und Handel", die im WTO-Rahmen zu führen sind, und über die Beratungen des Ausschusses "Artikel 133" (Stellvertreter) vom 19. Dezember 2003 verweigert worden ist. WWF-EPO hatte drei Klagegründe geltend gemacht:

Erstens hatte der Kläger die Entscheidung des Rates angefochten, ihm den Zugang zu einer Note der Kommission an den Ausschuss "Artikel 133" über den Stand der WTO-Verhandlungen über Umwelt- und Handelsfragen im Anschluss an die WTO-Ministerkonferenz (Cancun) vom September 2003 zu verweigern. Der Kläger macht geltend, der Rat habe seine Verweigerung des Zugangs zu der Note der Kommission unzureichend begründet; zudem hätte der Rat das Interesse des Bürgers am Zugang zu den betreffenden Dokumenten gegen sein eigenes Interesse an der Geheimhaltung abwägen sollen.

²⁹ Siehe Jahresbericht 2006 des Rates über den Zugang zu Dokumenten, S. 23–26.

Zweitens machte er geltend, der Rat habe gegen Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verstoßen, da dieser, indem er die Möglichkeit einer teilweisen Freigabe der Note verneint habe, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht zutreffend angewandt habe.

Als dritten Klagegrund führt der Kläger einen Verstoß gegen Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 an; dieser Klagegrund besteht aus folgenden drei Teilen:

- erstens, der Rat habe die Gewährung des Zugangs zum Protokoll in Bezug auf Tagesordnungspunkt 1 der Sitzung vom 19. Dezember 2003 mit der Begründung abgelehnt, dass ein solches Protokoll nicht existiere;
- zweitens, der Rat habe es in Ermangelung eines Protokolls abgelehnt, dem Kläger Informationen über den Inhalt der Erörterungen zu Tagesordnungspunkt 1 der Sitzung vom 19. Dezember 2003 in einer Verbreitung zugänglichen Form zu geben;
- drittens, der Rat habe den Zugang zu den Vermerken der Teilnehmer an dieser Sitzung verweigert.

Das Gericht erster Instanz hat in seinem Urteil alle drei Klagegründe zurückgewiesen und die Klage insgesamt abgewiesen.

Somit ist das Gericht erster Instanz zu der Auffassung gelangt, dass der Rat seine Entscheidung vom 30. April 2004, den Zugang zu der Note zu verweigern, hinreichend begründet und die Voraussetzungen der Ausnahmen vom Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a dritter und vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht verkannt hat³⁰.

³⁰ Aus der Rechtsprechung über den Zugang zu Dokumenten geht überdies hervor, dass sich die vom Gericht ausgeübte Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Entscheidungen der Organe, mit denen der Zugang zu Dokumenten *aufgrund der zwingenden Ausnahmen des Schutzes des öffentlichen Interesses* nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verweigert wird, auf die Prüfung zu beschränken hat, ob die Vorschriften über das Verfahren und die Begründung eingehalten worden sind, ob der Sachverhalt zutreffend festgestellt worden ist und ob keine *offensichtliche fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts und kein Ermessensmissbrauch* vorliegen.

Im vorliegenden Fall entschied das Gericht, der Rat habe mit der Ansicht, dass die Offenlegung dieser Note die Beziehungen zu den in ihr genannten Drittländern und den für einen erfolgreichen Abschluss dieser Verhandlungen notwendigen Verhandlungsspielraum der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte, *keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen*, und er durfte *davon ausgehen, dass eine Mitteilung der Note die Gefahr einer Beeinträchtigung des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen und die Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft begründen würde*.

Da sich die strittigen Ausnahmen zudem auf Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 gründeten, war der Rat hier *nicht gehalten, den Schutz des öffentlichen Interesses gegen das Interesse des Klägers am Zugang zur Note abzuwägen*, so dass die Behauptung des Klägers, sein Interesse am Zugang zur Note hätte gegen das Interesse des Rates an der Nichtfreigabe der Note abgewogen werden müssen, zurückgewiesen werden musste.

Zu dem zweiten Klagegrund des Klägers, der im Wesentlichen in der Behauptung bestand, der Rat habe bei der Prüfung der Möglichkeit einer teilweisen Freigabe der Note den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unzutreffend angewandt, befand das Gericht, dass diese Möglichkeit vom Rat, der hierzu auch die Kommission nach Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 konsultiert hatte, sorgfältig geprüft worden war³¹.

In Anbetracht des politisch sensiblen Charakters der genannten WTO-Verhandlungen befand das Gericht, dass der Inhalt der Note insgesamt als sensibel einzustufen war und dass der Rat Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht unzutreffend angewandt hat, als er dem Kläger einen teilweisen Zugang zu der Note verwehrte.

Zum dritten Klagegrund des Klägers, dass der Rat es unterlassen habe, Zugang zum Protokoll des Ausschusses "Artikel 133" (Stellvertreter) zu gewähren, und dass Artikel 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 bei Nichterstellung eines derartigen Protokolls völlig ausgehöhlt würde, vertrat das Gericht erster Instanz die Auffassung, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass der Rat, indem er kein Protokoll zum ersten Tagesordnungspunkt der Sitzung des Ausschusses "Artikel 133" vom 19. Dezember 2003 erstellte, willkürlich oder unvorhersehbar handelte³².

³¹ Aufgrund dieser Prüfung war der Rat zu dem Ergebnis gelangt, dass eine teilweise Freigabe im Sinne von Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht möglich sei, weil die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a dieser Verordnung bezeichneten Ausnahmen auf die Note der Kommission insgesamt zuträfen.

³² Das Gericht wies darauf hin, dass die Einhaltung des Transparenzgebots, auf dem die Verordnung Nr. 1049/2001 beruht, voraussetzt, dass die betreffenden Organe ihre Tätigkeiten so weit wie möglich auf eine nicht willkürliche, vorhersehbare Art und Weise dokumentieren und diese Dokumentation aufbewahren.

Aus dem reinen Informationscharakter des ersten Tagesordnungspunkts der Sitzung vom 19. Dezember 2003 sowie der Tatsache, dass es zu seiner Umsetzung keiner besonderen Maßnahme bedurfte, erkläre sich jedoch in dem vorliegenden Fall, dass es nicht notwendig war, hierzu ein Protokoll zu erstellen, und dass dieser Punkt nicht zur Erstellung eines zusammenfassenden Dokuments oder einer weiteren Handlung des Ausschusses "Artikel 133" Anlass gegeben hat. Somit verbiete sich die Schlussfolgerung, dass der Rat mit seiner Behauptung, dass zu dem betreffenden Tagesordnungspunkt kein Protokoll erstellt worden sei, das Recht des Klägers auf Zugang zu Dokumenten, wie es in der Verordnung Nr. 1049/2001 anerkannt ist, verletzt habe.

Bezüglich der Weigerung des Rates, dem Kläger in Ermangelung eines Protokolls Auskünfte über den Inhalt der Erörterungen zu dem genannten Tagesordnungspunkt in einer einer Verbreitung zugänglichen Form zu erteilen, erinnerte das Gericht an den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1049/2001, nach deren Artikel 2 Absatz 3 die Verordnung nur für bestehende "Dokumente eines Organs, das heißt Dokumente . . . , die von dem Organ erstellt wurden oder bei ihm eingegangen sind und sich in seinem Besitz befinden", gilt. Mithin habe der Rat, indem er es abgelehnt hat, dem Kläger Auskünfte über den Inhalt der Erörterungen zu Tagesordnungspunkt 1 der Sitzung vom 19. Dezember 2003 zu erteilen, nicht das Recht des Klägers auf Zugang zu Dokumenten, wie es in der Verordnung Nr. 1049/2001 anerkannt ist, verletzt, da kein Dokument über diese Erörterungen existierte, das hätte verbreitet werden können.

Bezüglich der Weigerung des Rates, Zugang zu den Vermerken der Kommission und der Delegationen der Mitgliedstaaten, die an der Sitzung des Ausschusses vom 19. Dezember 2003 teilgenommen hatten, zu gewähren, wies das Gericht darauf hin, dass der Kläger, als er seinen Zweit-antrag stellte, beim Rat nicht beantragt hatte, ihm Zugang zu diesen internen Vermerken zu gewähren, und dass das Vorbringen des Klägers zum Zugang zu diesen Vermerken daher zurückzuweisen ist. Selbst wenn mit dem Antrag des Klägers auch der Zugang zu internen Vermerken der Kommission und der Delegationen der Mitgliedstaaten begehrt worden wäre, hätten diese Vermerke, da sie sich weder im Besitz des Rates befanden noch bei ihm eingegangen waren, doch nicht nach der Verordnung Nr. 1049/2001 – gemäß ihrem Artikel 2 Absatz 3 – übermittelt werden können.

Urteil vom 27. November 2007 in den verbundenen Rechtssachen T-3/00 et T-337/04 (Pitsiorlas gegen Rat und EZB)

Hinsichtlich des Urteils des Gerichts erster Instanz in den verbundenen Rechtssachen T-3/00 und T-337/04³³ sei daran erinnert, dass der Kläger in diesen Rechtssachen die Nichtigkeitsklage der Entscheidung des Rates vom 30. Juli 1999 und der Entscheidung der Europäischen Zentralbank vom 8. November 1999, mit denen ihm der Zugang zu einem Dokument betreffend die Basel/Nyborg-Vereinbarung über die Stärkung des Europäischen Währungssystems verweigert worden war, sowie – nach Artikel 235 und Artikel 288 Absatz 2 des EG-Vertrags – den Ersatz des ihm durch diese Verweigerungen entstandenen Schadens begehrte.

Das Gericht erster Instanz vertrat in seinem Urteil vom 27. November 2007 die Auffassung, dass die EZB mit ihrer Entscheidung vom 8. November 1999 gegen ihre Pflicht zur Begründung der Verweigerung verstoßen habe und die Entscheidung über die Verweigerung daher für nichtig erklärt werden müsse. Das Gericht wies jedoch die Nichtigkeitsklage in Bezug auf den Rat sowie die Schadensersatzklage gegen die beiden Gemeinschaftseinrichtungen ab.

³³ Der Antrag auf Zugang wurde gemäß dem Beschluss 93/731/EG (ABl. L 340 vom 31.12.1993, S. 43) gestellt und anschließend gemäß demselben Beschluss geprüft. Hinsichtlich weiterer Einzelheiten zur Anfangsphase des Verfahrens sei auch auf den Jahresbericht des Rates über den Zugang zu Dokumenten – 2003 (S. 34–35) und auf den entsprechenden Bericht für 2004 (S. 28–29) verwiesen.

In seiner Entscheidung vom 30. Juli 1999 hatte der Rat erklärt, dass das gewünschte Dokument von den Präsidenten der Zentralbanken erstellt worden war, und den Kläger daher aufgefordert, seinen Antrag gemäß Artikel 2 Absatz 2 des Beschlusses 93/731/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten unmittelbar an den Urheber des Dokuments zu richten³⁴. Der Kläger behauptete jedoch, der Rat habe gegen den "Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der den Zugang der Bürger zu Dokumenten vorsieht", gegen Artikel 1 des Beschlusses 93/731/EG sowie gegen Artikel 253 des EG-Vertrags (das Fehlen von Gründen) verstoßen.

Das Gericht erster Instanz wies in seinem Urteil darauf hin, dass der Rat mit seiner Entscheidung weder gegen das Recht auf Zugang noch gegen die Pflicht zur Begründung seiner Entscheidung und – auf dem betreffenden Gebiet – auch nicht gegen die Grundsätze der ordnungsgemäßen Verwaltung und des Vertrauensschutzes verstoßen hat: Wenn der Rat wie im vorliegenden Fall nicht im Besitz von dem Antrag auf Zugang entsprechenden Dokumenten sei, so sei er nach dem Beschluss 93/731 nicht verpflichtet, die maßgebenden Dokumente, ihre Urheber und ihre Besitzer zu suchen und zu ermitteln, damit er dem Antragsteller Auskunft geben könne. Der Rat habe im vorliegenden Fall gleichwohl ein Dokument im Sinne des Antrags auf Zugang, nämlich den Bericht des Ausschusses der Präsidenten, gesucht und mit Erfolg ermittelt und den Kläger in sachdienlicher Weise an die EZB verwiesen, in deren Besitz sich dieses Dokument befand.

Das Gericht wies schließlich die Schadensersatzklage gegen den Rat und die EZB ab und erklärte diesbezüglich, dass die Voraussetzungen für eine außervertragliche Haftung der Gemeinschaft hinsichtlich des Vorliegens eines tatsächlichen und sicheren Schadens und eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs zwischen diesem und den dem Kläger zufolge rechtswidrigen Verhaltensweisen der Beklagten nicht erfüllt seien.

³⁴ Diese Bestimmung, die so genannte "Autorenregelung", lautet wie folgt: "Ist der Urheber des betreffenden Dokuments eine natürliche oder juristische Person, ein Mitgliedstaat, ein anderes Gemeinschaftsorgan oder eine andere Gemeinschaftsinstitution oder eine sonstige einzelstaatliche oder internationale Organisation, so ist der Antrag nicht an den Rat, sondern direkt an den Urheber des Dokuments zu richten." Die Autorenregelung wurde mit dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 am 3. Dezember 2001 abgeschafft; allerdings sind Dokumente Dritter, die sich zwar im Besitz der Organe befinden, jedoch vor diesem Datum erstellt wurden, von der Abschaffung ausgenommen. Bezüglich weiterer Informationen zu dieser Frage siehe den *Bericht der Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission* [KOM (2004) 45 endg., S. 7–8 und S. 15].

VI. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Die vom Rat bei der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2007 im Jahre 2007 gesammelten Erfahrungen zeigen deutlich, wie wichtig das öffentliche Register des Rates als Suchwerkzeug für die Bürger ist, die die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik aus der Nähe verfolgen wollen.

Wie bereits im ersten Teil dieses Berichts angemerkt, ist die Zahl der einzelnen Nutzer des Registers im Referenzzeitraum um 22,4 % gestiegen und die Gesamtzahl der Besuche um 21 % (2.078.602 Besuche 2007 gegenüber 1.722.354 Besuchen 2006); dies war der fünfte jährliche Anstieg in Folge. Dabei sei darauf hingewiesen, dass 67,2 % der 2007 beim Rat erstellten Dokumente – also 108 343 von 161 121 neu in das Register aufgenommenen Dokumenten – der Öffentlichkeit unmittelbar nach der Verteilung direkt zugänglich gemacht wurden. Außerdem kann seit dem 1. Februar 2004 auch jedes neue Dokument, zu dem der Rat teilweise Zugang gewährt, online eingesehen werden.

Es ist daher nicht überraschend, dass die Zahl der Anträge im Jahr 2007 geringer war als im Jahr 2006, wenn man bedenkt, dass sich die Anträge auf Zugang zu Ratsdokumenten fast ausschließlich auf Dokumente beziehen, die im Register verzeichnet sind, über dieses aber nicht unmittelbar abgerufen werden können.

Wie aus den Statistiken in der Anlage zu diesem Bericht hervorgeht, beziehen sich über 50 % der Anträge auf Zugang zu Ratsdokumenten, die 2007 gestellt wurden, auf die Bereiche Justiz und Inneres, Außenbeziehungen (GASP) oder Verteidigungs- und Militärangelegenheiten (ESVP).

Bei insgesamt 811 der betreffenden Dokumente (etwa 10 % der Dokumente, zu denen 2007 der Zugang beantragt wurde) handelt es sich um Verschlussachen (als "CONFIDENTIEL UE" und als "RESTREINT UE" eingestufte Dokumente), deren oft sehr komplexe Prüfung nicht nur für die Ratsbediensteten, die die Anträge sofort nach ihrem Eingang bearbeiten, eine Mehrbelastung bedeutet, sondern auch für die Mitarbeiter der verschiedenen Dienststellen, die die Dokumente erstellt haben, weil auch diese oftmals die aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 beantragten Dokumente überprüfen müssen.

Obwohl die Prüfung der Anträge somit aufwändiger geworden ist, gelingt es dem Generalsekretariat des Rates, den damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu bewältigen, ohne die in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgegebenen Fristen zu überschreiten. So betrug 2007 die durchschnittliche Bearbeitungsdauer für Erstanträge 13 Arbeitstage. Für Zweitanträge, die von der Gruppe "Information" geprüft werden, bevor sie dem AStV und dem Rat zur Billigung vorgelegt werden, betrug 2007 die durchschnittliche Bearbeitungsdauer 28 Arbeitstage gegenüber 24 Arbeitstagen im Jahr 2006.

In diesem Zusammenhang muss der Beitrag hervorgehoben werden, den die Gruppe "Information" zur Bearbeitung der Zweitanträge leistet. Diese Arbeitsgruppe ist im Jahre 2007 zu 15 Sitzungen zusammengekommen. Sie hat insbesondere die Aufgabe, die Dokumente zu prüfen, die Gegenstand eines Zweitantrags sind, und die Entwürfe der Antworten auf solche Anträge zu prüfen und abschließend zu bearbeiten, wobei diese Anträge oft komplexe Fragen der öffentlichen Sicherheit, der Verteidigung und der militärischen Belange oder auch der internationalen Beziehungen betreffen.

Im Jahr 2007 ist die Zugangsquote zu Ratsdokumenten gegenüber 2006 zurückgegangen (78,9 % im Jahr 2007 gegenüber 87,7% im Jahr 2006). Bei dieser Entwicklung muss allerdings der oben erwähnte Umstand berücksichtigt werden, dass eine sehr große Zahl von Dokumenten der Öffentlichkeit unmittelbar nach ihrer Verteilung über das Register direkt zugänglich gemacht worden ist.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich sowohl aus der Auswertung der Bearbeitung der Zugangsanträge wie auch aus der Nutzung des Registers der Ratsdokumente durch die Öffentlichkeit ableiten lässt, dass die in den Verträgen und in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ziele auch 2007 erreicht worden sind.

**STATISTISCHE ANGABEN ÜBER DEN ZUGANG DER ÖFFENTLICHKEIT
ZU RATSDOKUMENTEN**

1. Zahl der Anträge gemäß Verordnung Nr. 1049/2001

2003	2004	2005	2006	2007
2.830	2.160	2.100	2.224	1.964

2. Zahl der in Erstanträgen beantragten Dokumente

2003	2004	2005	2006	2007
12.565	12.907	9.457	11.353	7.809

3. Vom Generalsekretariat aufgrund von Erstanträgen freigegebene Dokumente

2003	2004	2005	2006	2007
10.912	10.971	7.535	9.606	6.123 ¹
teilweise/vollständig 1.928 8.984	teilweise/vollständig 1.092 9.879	teilweise/vollständig 1.254 6.281	teilweise/vollständig 1.155 8.451	teilweise/vollständig 945 5.178

4. Zahl von Zweitanträgen (im Falle der Ablehnung eines Erstantrags kann ein Zweitantrag gestellt werden)

2003	2004	2005	2006	2007
45	35	51	40	18

5. Zahl der vom Rat aufgrund von Zweitanträgen geprüften Dokumente + Zahl der freigegebenen Dokumente

2003	2004	2005	2006	2007
162	198	253	142	30
64 teilweise/vollständig 42 22	113 teilweise/vollständig 36 77	130 teilweise/vollständig 60 70	99 teilweise/vollständig 53 46	15 teilweise/vollständig 9 6

6. Dokumentenfreigabequote für das Verfahren insgesamt ²

2003		2004		2005		2006		2007	
71,7%	87,4%	77%	85,7%	67,3%	81,2%	76,8%	87,7%	66,7%	78,9 %

7. Zahl der im öffentlichen Register erfassten Dokumente + Zahl der öffentlich zugänglichen/herunterladbaren Dokumente

2003		2004		2005		2006		2007	
448.236	257.052 (57.3%)	569.372	354.421 (62.2%)	691.410	454.473 (65.7%)	727.685	483.577 (66.4%)	1.010.217	724.338 (71,7%)

¹ Auf der Grundlage von 7.775 geprüften Dokumenten.

² Vollständig (linke Spalte) oder vollständig + teilweise (rechte Spalte) freigegebene Dokumente.

8. Berufsprofil der Antragsteller (Erstanträge)

		2003		2004		2005		2006		2007	
Zivilgesellschaft	Umweltlobbys	21,4%		21,8%		17,2%		0,9%	17,6%	0,8%	14,2%
	Andere Interessengruppen							5,3%		4,7%	
	Industrie-/gewerblicher Sektor							10,3%		7%	
	NRO							1,1%		1,7%	
Journalisten		2,1%		2,6%		2,3%		2,3%		2,9%	
Anwälte		13%		10,7%		10,2%		9,1%		8,8%	
Akademische Welt	Universitätsforschung	24%	26,5%	25,5%	27,7%	31%	32,3%	32,2%	34,5%	38,2%	40%
	Bibliotheken	2,5%		2,2%		1,3%		2,3%		1,8%	
Öffentliche Stellen (Nicht-EU-Institutionen, Vertreter von Drittländern, usw.)		8,4%		7,3%		6,2%		6,9%		6,1%	
Mitglieder des Europäischen Parlaments und deren Assistenten		2,3%		2,1%		2,4%		1,5%		1,3%	
Sonstige		9,3%		10,4%		12,6%		14,5%		13,3%	
Keine Angaben zur Berufssparte		17%		17,4%		16,8%		13,6%		13,2%	

9. Berufsprofil der Antragsteller (Zweitangebote)

		2003		2004		2005		2006		2007	
Zivilgesellschaft	Umweltlobbys	7,9%		10,4%		9,4%		0%	8,6%	0%	0%
	Andere Interessengruppen							8,6%		0%	
	Industrie-/gewerblicher Sektor							0%		0%	
	NRO							0%		0%	
Journalisten		5,3%		6,9%		6,3%		5,7%		18,7%	
Anwälte		23,7%		17,2%		9,4%		11,4%		12,5%	
Akademische Welt	Universitätsforschung	34,2%	34,2%	34,5%	34,5%	28,1%	28,1%	51,4%	54,3%	50%	56,2%
	Bibliotheken	0%		0%		0%		2,9%		6,2%	
Öffentliche Stellen (Nicht-EU-Institutionen, Vertreter von Drittländern, usw.)		2,6%		0%		3,1%		0%		6,3%	
Mitglieder des Europäischen Parlaments und deren Assistenten		10,5%		10,4%		3,1%		0%		0%	
Sonstige		2,6%		10,3%		15,6%		11,4%		6,3%	
Keine Angaben zur Berufssparte		13,2%		10,3%		25%		8,6%		0%	

10. Geografische Herkunft der Antragsteller (Erstanträge)

	2003	2004	2005	2006	2007	
Belgien	24,7%	27,1%	27,5%	26,2%	26,4%	
Bulgarien	0,2%	0,1%	0,4%	0,6%	0,1%	
Tschechische Republik	0,5%	0,9%	0,9%	1%	1,4%	
Dänemark	1,9%	1,7%	1,2%	1,3%	1,1%	
Deutschland	14,1%	14%	12,9%	15,5%	16%	
Estland	0,1%	0,1%	0,1%	0,4%	0%	
Griechenland	0,9%	1%	1,2%	1,3%	1,3%	
Spanien	6,4%	4,8%	5,3%	5,7%	5%	
Frankreich	6,1%	6,7%	7,7%	8,1%	7,1%	
Irland	1,1%	0,8%	1%	0,9%	0,6%	
Italien	5,2%	6,9%	6,9%	6,6%	6%	
Zypern	0,3%	0,3%	0,1%	0,3%	0,3%	
Lettland	0%	0,1%	0,1%	0,2%	0%	
Litauen	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,1%	
Luxemburg	2%	0,8%	0,6%	0,7%	1%	
Ungarn	0,8%	0,6%	0,9%	0,5%	0,7%	
Malta	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	
Niederlande	4,9%	5,5%	7%	6%	5,8%	
Österreich	2%	1,7%	2%	1,6%	1,7%	
Polen	1,5%	1,2%	1,4%	1,5%	1,5%	
Portugal	1,5%	0,5%	1%	1,2%	0,9%	
Rumänien	0%	0,1%	0,2%	0,7%	1,1%	
Slowenien	0,4%	0,3%	0,2%	0,4%	0,4%	
Slowakei	0,2%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	
Finnland	0,8%	0,4%	0,4%	0,5%	0,8%	
Schweden	1,3%	1,8%	1,8%	1,6%	1,8%	
Vereinigtes Königreich	9,6%	8%	8%	7,9%	9,5%	
Dritt- länder	Kandidaten- länder	0,3%	0,3%	1,3%	1,7%	1%
	Sonstige	5,1%	6,7%	6,7%	6,8%	7%
Keine Angaben	7,9%	7,2%	3,2%	1,8%	0,8%	

11. Geografische Herkunft der Antragsteller (Zweitanträge)

		2003	2004	2005	2006	2007
Belgien		26,3%	48,3%	28,1%	17,1%	37,5%
Bulgarien		0%	0%	0%	0%	0%
Tschechische Republik		0%	0%	0%	0%	6,3%
Dänemark		0%	3,5%	0%	0%	0%
Deutschland		15,8%	3,5%	12,5%	22,8%	6,2%
Estland		0%	0%	0%	0%	0%
Griechenland		0%	0%	0%	0%	0%
Spanien		0%	3,4%	3,1%	0%	0%
Frankreich		5,3%	0%	3,1%	5,7%	6,2%
Irland		0%	0%	0%	0%	0%
Italien		0%	10,3%	9,4%	8,6%	6,2%
Zypern		0%	0%	3,1%	0%	0%
Lettland		0%	0%	0%	0%	0%
Litauen		0%	0%	0%	0%	0%
Luxemburg		0%	0%	0%	0%	0%
Ungarn		0%	0%	0%	2,9%	0%
Malta		0%	0%	0%	0%	0%
Niederlande		29%	6,9%	9,4%	8,6%	6,3%
Österreich		0%	0%	6,3%	0%	0%
Polen		2,6%	0%	0%	2,9%	0%
Portugal		0%	0%	0%	0%	0%
Rumänien		0%	0%	0%	0%	0%
Slowenien		0%	0%	0%	0%	0%
Slowakei		0%	0%	0%	0%	6,3%
Finnland		0%	0%	0%	0%	0%
Schweden		0%	0%	3,1%	2,8%	0%
Vereinigtes Königreich		18,4%	20,7%	18,8%	22,9%	25%
Dritt- länder	Kandidaten- länder	0%	0%	0%	0%	0%
	Sonstige	2,6%	3,4%	3,1%	5,7%	0%
Keine Angaben		0%	0%	0%	0%	0%

12. Bereich

	2003	2004	2005	2006	2007
Landwirtschaft, Fischerei	4,7%	4,6%	4,2%	5,9%	6,8%
Binnenmarkt	16,3%	14,2%	6,2%	4,6%	2,9%
Forschung	0,1%	0,3%	0,3%	0,6%	0,4%
Kultur	0,5%	0,2%	0,5%	1,1%	0,5%
Bildung/Jugend	0,8%	1,4%	0,7%	1,2%	1,1%
Industrie	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%
Wettbewerbsfähigkeit	0,2%	2,2%	5,3%	5,8%	1,1%
Energie	2,9%	1,4%	1,6%	1,1%	2,1%
Verkehr	4,4%	4,9%	5,3%	3,8%	3%
Umwelt	5,2%	6,8%	7,7%	6,6%	8,2%
Gesundheit und Verbraucherschutz	4%	4,3%	3,1%	2,3%	2,1%
Wirtschafts- und Währungspolitik	9,1%	3,3%	2,9%	2,6%	2,2%
Steuerfragen	6%	3,2%	4,4%	2,5%	2,4%
Außenbeziehungen – GASP	9,1%	14,6%	12,8%	14,3%	18,1%
Katastrophenschutz	0%	0,3%	0,1%	0,1%	0,6%
Erweiterung	2,4%	1,8%	2,2%	1,8%	1%
Verteidigung und militärische Belange	0,7%	2,9%	2,5%	2,4%	6%
Entwicklungshilfe	0,2%	0,3%	0,7%	0,7%	0,2%
Regionalpolitik und wirtschaftlich-sozialer Zusammenhalt	0,1%	0%	0,9%	1,2%	0,1%
Sozialpolitik	3,5%	2,7%	3%	2,9%	1,9%
Justiz und Inneres	22%	20,1%	22,5%	24,5%	26,7%
Juristische Fragen	1,6%	2,5%	3,5%	3,8%	3,5%
Funktionieren der Institutionen	1,2%	1,5%	1,3%	1,7%	1,1%
Finanzierung der Union (Haushalt, Statut)	1%	0,3%	0,2%	0,6%	0,2%
Transparenz	0,8%	0,9%	0,3%	0,6%	0,3%
Allgemeine politische Fragen	1,2%	1,7%	1%	1%	0,4%
Parlamentarische Anfragen	1,1%	2,9%	5,4%	5,5%	5,4%
Verschiedenes (mehr als fünf Bereiche betreffend)	0%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%

13. Gründe für die Verweigerung des Zugang (Antworten des Generalsekretariat des Rates auf Erstanträge)

	2003		2004		2005		2006		2007	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Schutz des öffentlichen Interesses (öffentliche Sicherheit)	270	16%	440	21%	302	15,8%	253	17,1 %	219	13,3%
Schutz des öffentlichen Interesses (Verteidigung und militärische Belange)	62	3,8%	218	11%	123	6,4%	67	4,5%	38	2,3%
Schutz des öffentlichen Interesses (internationale Beziehungen)	482	28,7 %	330	16,2 %	395	20,6%	182	12,3 %	249	15,1%
Schutz des öffentlichen Interesses (Finanz-, Wirtschafts- oder Währungs-politik der Gemeinschaft oder eines Mitgliedstaats)	13	0,7%	21	1,1%	16	0,8%	1	0,1%	0	0%
Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen (Schutz personen-bezogener Daten)	5	0,3%	13	0,7%	4	0,2%	5	0,3%	4	0,2%
Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person, einschließlich des geistigen Eigentums	0	0%	1	0%	0	0%	0	0%	1	0,1%
Schutz von Gerichts-verfahren und der Rechts-beratung	185	10,9 %	196	8,8%	34	1,8%	29	2%	14	0,8%
Schutz des Zwecks von Inspektions-, Unter-suchungs- und Audit-tätigkeiten	0	0%	0	0%	1	0%	4	0,3%	0	0%
Schutz des Entscheidungs-prozesses des Organs	547	31,2 %	665	33,3 %	925	48,3%	637	43,2 %	627	38%
Mehrere Gründe zugleich oder sonstige Gründe	141	8,4%	158	7,8%	116	6,1%	298	20,2 %	498	30,2%
Nicht im Besitz des Rates befindliches Doku-ment/Anderer Urheber	0	0%	1	0,1%	0	0%	0	0%	0	0%

14. Gründe für die Verweigerung des Zugangs (Antworten des Generalsekretariat des Rates auf Zweitanträge)

	2003		2004		2005		2006		2007	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Schutz des öffentlichen Interesses (öffentliche Sicherheit)	4	4%	24	27%	61	49,6%	16	37,2%	1	6,7%
Schutz des öffentlichen Interesses (Verteidigung und militärische Belange)	2	2%	22	25,9%	7	5,7%	7	16,3%	0	0%
Schutz des öffentlichen Interesses (internationale Beziehungen)	61	61,6%	19	21,2%	25	20,3%	6	14%	3	20%
Schutz des öffentlichen Interesses (Finanz-, Wirtschafts- oder Währungs-politik der Gemeinschaft oder eines Mitgliedstaats)	7	7,1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen (Schutz personenbezogener Daten)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person, einschließlich des geistigen Eigentums	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung	7	7,1%	4	4,7%	0	0%	2	4,6%	0	0%
Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audit-tätigkeiten	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Schutz des Entscheidungsprozesses des Organs	14	14,2%	10	11,8%	14	11,4%	3	7%	0	0%
Mehrere Gründe zugleich oder sonstige Gründe	4	4%	8	9,4%	16	13%	9	20,9%	11	73,3%
Nicht im Besitz des Rates befindliches Dokument/anderer Urheber	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

15. Durchschnittliche Zahl von Arbeitstagen für die Beantwortung eines Antrags oder einer Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten

	2003	2004	2005	2006	2007
Erstanträge	7 (2830 abgeschlossene Anträge)	9 (2160 abgeschlossene Anträge)	13 (2100 abgeschlossene Anträge)	14 (2224 abgeschlossene Anträge)	13 (1964 abgeschlossene Anträge)
Zweitanträge ³	23 (45 abgeschlossene Anträge)	24 (35 abgeschlossene Anträge)	26 (51 abgeschlossene Anträge)	24 (40 abgeschlossene Anträge)	28 (18 abgeschlossene Anträge)
Gewichteter Durchschnitt (Erst- + Zweitanträge)	7,25	9,24	13,31	14,17	13,14
Bürgerbeauftragter ¹	46	36	38	57	

16. Anzahl der Anträge mit Fristverlängerung nach Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 8 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001

	2003	2004	2005	2006	2007
Erstanträge	134 von 2830, entspricht 4,7% der Anträge	192 von 2160, entspricht 8,8% der Anträge	327 von 2100, entspricht 15,6% der Anträge	414 von 2224, entspricht 18,6% der Anträge	386 von 1964, entspricht 19,7% der Anträge
Zweitanträge ¹	37 [von 45]	24 [von 35]	40 [von 51]	32 [von 40]	14 [von 18]

³ Zweitanträge und Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten werden von der Ratsgruppe "Information" und vom Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil) geprüft. Die Antworten an die Antragsteller bzw. den Europäischen Bürgerbeauftragten werden vom Rat angenommen.