URTEIL DES GERICHTS (Zweite Kammer)

19. Januar 2010 *

In den verbundenen Rechtssachen T-355/04 und T-446/04

Co-Frutta Soc. coop. mit Sitz in Padua (Italien), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte W. Viscardini und G. Donà,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, zunächst vertreten durch L. Visaggio und P. Aalto, dann durch P. Aalto und L. Prete als Bevollmächtigte,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

wegen Nichtigerklärung, in der Rechtssache T-355/04, der Entscheidung der Kommission vom 28. April 2004, mit der ein Erstantrag auf Zugang zu den Daten über die in der Gemeinschaft als Bananeneinführer eingetragenen Marktbeteiligten abgelehnt wurde, und der stillschweigenden Entscheidung der Kommission, mit der der Zweitantrag auf Zugang abgelehnt wurde, sowie, in der Rechtssache T-446/04, der ausdrücklichen Entscheidung der Kommission vom 10. August 2004, mit der der Zugang zu diesen Daten abgelehnt wurde,

erlässt

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin I. Pelikánová, der Richterin K. Jürimäe sowie des Richters S. Soldevila Fragoso (Berichterstatter),

Kanzler: K. Pocheć, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 2. Dezember 2008

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1. *Die Gemeinschaftsregelung über den Zugang zu Dokumenten*

1 Art. 255 Abs. 1 EG bestimmt:

„Jeder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat hat das Recht auf Zugang zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vorbehaltlich der Grundsätze und Bedingungen, die nach den Absätzen 2 und 3 festzulegen sind."

2 Diese Grundsätze und Bedingungen wurden durch die 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) festgelegt.

3 Art. 2 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 bestimmt:

„Diese Verordnung gilt für alle Dokumente eines Organs, das heißt Dokumente aus allen Tätigkeitsbereichen der Union, die von dem Organ erstellt wurden oder bei ihm eingegangen sind und sich in seinem Besitz befinden."

4 Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001, in dem die Ausnahmen vom Zugangsrecht geregelt sind, sieht vor:

„…

(2) Die Organe verweigern den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung Folgendes beeinträchtigt würde:

— der Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person, einschließlich des geistigen Eigentums,

…

es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.

…

(4) Bezüglich Dokumente Dritter konsultiert das Organ diese, um zu beurteilen, ob eine der Ausnahmeregelungen der Absätze 1 oder 2 anwendbar ist, es sei denn, es ist klar, dass das Dokument verbreitet werden muss bzw. nicht verbreitet werden darf.

(5) Ein Mitgliedstaat kann das Organ ersuchen, ein aus diesem Mitgliedstaat stammendes Dokument nicht ohne seine vorherige Zustimmung zu verbreiten.

(6) Wenn nur Teile des angeforderten Dokuments einer der Ausnahmen unterliegen, werden die übrigen Teile des Dokuments freigegeben.

(7) Die Ausnahmen gemäß den Absätzen 1 bis 3 gelten nur für den Zeitraum, in dem der Schutz aufgrund des Inhalts des Dokuments gerechtfertigt ist. Die Ausnahmen gelten höchstens für einen Zeitraum von 30 Jahren. Im Falle von Dokumenten, die unter die Ausnahmeregelungen bezüglich der Privatsphäre oder der geschäftlichen Interessen fallen, und im Falle von sensiblen Dokumenten können die Ausnahmen erforderlichenfalls nach Ablauf dieses Zeitraums weiter Anwendung finden."

5 Art. 7 („Behandlung von Erstanträgen") der Verordnung Nr. 1049/2001 sieht vor:

„(1) Ein Antrag auf Zugang zu einem Dokument wird unverzüglich bearbeitet. Dem Antragsteller wird eine Empfangsbescheinigung zugesandt. Binnen fünfzehn Arbeitstagen nach Registrierung des Antrags gewährt das Organ entweder Zugang zu dem angeforderten Dokument und macht es innerhalb dieses Zeitraums gemäß Artikel 10 zugänglich oder informiert den Antragsteller schriftlich über die Gründe für die vollständige oder teilweise Ablehnung und über dessen Recht, gemäß Absatz 2 dieses Artikels einen Zweitantrag zu stellen.

(2) Im Fall einer vollständigen oder teilweisen Ablehnung kann der Antragsteller binnen fünfzehn Arbeitstagen nach Eingang des Antwortschreibens des Organs einen Zweitantrag an das Organ richten und es um eine Überprüfung seines Standpunkts ersuchen.

(3) In Ausnahmefällen, beispielsweise bei einem Antrag auf Zugang zu einem sehr umfangreichen Dokument oder zu einer sehr großen Zahl von Dokumenten, kann die in Absatz 1 vorgesehene Frist um fünfzehn Arbeitstage verlängert werden, sofern der Antragsteller vorab informiert wird und eine ausführliche Begründung erhält."

6 Art. 8 („Behandlung von Zweitanträgen") der Verordnung Nr. 1049/2001 lautet:

„(1) Ein Zweitantrag ist unverzüglich zu bearbeiten. Binnen fünfzehn Arbeitstagen nach Registrierung eines solchen Antrags gewährt das Organ entweder Zugang zu dem angeforderten Dokument und macht es innerhalb dieses Zeitraums gemäß Artikel 10 zugänglich oder teilt schriftlich die Gründe für die vollständige oder teilweise Ablehnung mit. Verweigert das Organ den Zugang vollständig oder teilweise, so unterrichtet es den Antragsteller über mögliche Rechtsbehelfe, das heißt, Erhebung einer Klage gegen das Organ und/oder Einlegen einer Beschwerde beim Bürgerbeauftragten nach Maßgabe der Artikel 230 [EG] bzw. 195 [EG].

(2) In Ausnahmefällen, beispielsweise bei einem Antrag auf Zugang zu einem sehr umfangreichen Dokument oder zu einer sehr großen Zahl von Dokumenten, kann die in Absatz 1 vorgesehene Frist um fünfzehn Arbeitstage verlängert werden, sofern der Antragsteller vorab informiert wird und eine ausführliche Begründung erhält.

(3) Antwortet das Organ nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist, gilt dies als abschlägiger Bescheid und berechtigt den Antragsteller, nach Maßgabe der einschlä-

gigen Bestimmungen des EG-Vertrags Klage gegen das Organ zu erheben und/oder Beschwerde beim Bürgerbeauftragten einzulegen."

7 In Anwendung der Verordnung Nr. 1049/2001 erließ die Europäische Kommission den Beschluss 2001/937/EG, EGKS, Euratom vom 5. Dezember 2001 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung (ABl. L 345, S. 94), dessen Anhang die Bestimmungen über das Zugangsrecht zu Dokumenten der Kommission enthält, wobei im Wesentlichen die oben angeführten Bestimmungen der Verordnung Nr. 1049/2001 übernommen werden.

2. *Die Gemeinschaftsregelung über die Einfuhr von Bananen*

8 Die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1) führte eine gemeinsame Regelung für die Einfuhr aus Drittländern ein, die ab dem 1. Juli 1993 galt.

9 Im Rahmen dieser Regelung, die vom 1. Januar 1999 an durch die Verordnung (EG) Nr. 2362/98 der Kommission vom 28. Oktober 1998 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 404/93 betreffend die Einfuhrregelung für Bananen in die Gemeinschaft (ABl. L 293, S. 32) durchgeführt wird, müssen die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten der Kommission jedes Jahr die Listen der bei ihnen eingetragenen Marktbeteiligten mit Daten über die von jedem Einzelnen in einem Bezugszeitraum vermarkteten Mengen, über die von den Marktbeteiligten im laufenden Jahr beantragten Mengen und über die tatsächlich vermarkteten Mengen unter Angabe der Nummern der verwendeten Lizenzen (vgl. insbesondere Art. 4 der Verordnung [EWG] Nr. 1442/93 der Kommission vom 10. Juni 1993 mit Durchführungsbestimmungen zu der Einfuhrregelung für Bananen [ABl. L 142, S. 6] und Art. 6 Abs. 2 und 28 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2362/98) sowie bestimmte vierteljährliche statistische und wirtschaftliche Angaben, insbesondere über die Einfuhrlizenzen (vgl. insbesondere Art. 21 der Verordnung Nr. 1442/93 und Art. 27 der Verordnung Nr. 2362/98), übermitteln.

10 Den einzelnen traditionellen Marktbeteiligten wird zu den Zollkontingenten jeweils ein Zugang gewährt, der durch die individuelle Referenzmenge begrenzt ist, die die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten auf der Grundlage der in einem bestimmten Zeitraum eingeführten Mengen festsetzen. Die Übermittlung der betreffenden Listen ermöglicht es der Kommission, die den zuständigen nationalen Stellen vorliegenden Daten zu überprüfen und, soweit erforderlich, die Listen an die anderen Mitgliedstaaten weiterzugeben, damit Falscherklärungen der Marktbeteiligten erkannt oder verhindert werden können. Auf der Grundlage der übermittelten Daten setzt die Kommission gemäß Art. 4 der Verordnung Nr. 1442/93 sowie Art. 6 und 28 der Verordnung Nr. 2362/98 gegebenenfalls einen einheitlichen Anpassungskoeffizienten fest, der von den Mitgliedstaaten auf die Referenzmengen der Marktbeteiligten anzuwenden ist.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

11 Die klagende Co-Frutta Soc. coop. ist eine italienische Genossenschaft von Bananenreifungsbetrieben. Aus der italienischen Presse erfuhr sie, dass zwischen März 1998 und Juni 2000 auf der Grundlage gefälschter Einfuhrlizenzen Bananen auf betrügerische Art und Weise zu einem reduzierten Zollsatz in die Gemeinschaft eingeführt worden seien.

12 Die Klägerin ist der Ansicht, sie sei von diesen Einfuhren betroffen, da es durch die Verbringung zusätzlicher Mengen auf den Gemeinschaftsmarkt, die eine Überschreitung des Zollkontingents bedeutet hätten, zu groben Preisverfälschungen gekommen sei; der erlittene Schaden wäre noch größer, wenn sich herausstellen sollte, dass die Einfuhren nicht mit gefälschten Lizenzen, sondern mit Lizenzen erfolgt seien, die auf der Grundlage falscher oder fehlerhafter Referenzmengen ordnungsgemäß erteilt worden seien, was eine Verringerung der Referenzmenge zur Folge hätte.

13 Mit Urteil vom 16. Oktober 2003, Co-Frutta/Kommission (T-47/01, Slg. 2003, II-4441, im Folgenden: Urteil Co-Frutta I), wies das Gericht die Klage der Klägerin gegen eine erste Entscheidung der Kommission ab, mit der ihr der Zugang zu bestimmten Dokumenten bezüglich der gemeinschaftlichen Bananeneinfuhrregelung teilweise verweigert worden war.

14 Mit Schreiben vom 20. Januar 2004 an die Generaldirektion (GD) Landwirtschaft der Kommission, registriert am 21. Januar 2004, beantragte die Klägerin Zugang zu der Liste der in den Jahren 1998, 1999 und 2000 eingetragenen traditionellen Marktbeteiligten mit folgenden Angaben:

a) von jedem Marktbeteiligten im Zeitraum 1994 bis 1996 eingeführte Bananenmenge;

b) jedem Marktbeteiligten für die Jahre 1998, 1999 und 2000 zugeteilte vorläufige Referenzmenge;

c) jedem Marktbeteiligten in den Jahren 1998, 1999 und 2000 erteilte Lizenzen (Mengen) und deren jeweilige Verwendung.

15 Mit Schreiben vom 10. Februar 2004 informierte der Leiter des Referats B 1 der GD Landwirtschaft die Klägerin, dass die für die Beantwortung dieses Antrags vorgesehene Frist um 15 Arbeitstage verlängert worden sei. Im Übrigen wies er darauf hin, dass die vorstehend in Randnr. 14 Buchst. c genannten Dokumente nicht übermittelt werden könnten, da es sich um „Dokumente der nationalen Stelle handelt, die der Europäischen Kommission nicht übermittelt worden sind".

16 Mit Schreiben vom 16. Februar 2004 teilte die Klägerin der Kommission ihre Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Fristverlängerung mit und forderte sie auf, dem Erstantrag auf Zugang zu Dokumenten unverzüglich stattzugeben.

17 Da sie bei Ablauf der verlängerten Frist keine Antwort erhalten hatte, reichte die Klägerin am 13. April 2004 beim Generalsekretär der Kommission einen Zweitantrag gemäß Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 ein.

18 Am 28. April 2004 erhielt die Klägerin auf ihren Erstantrag auf Zugang zu Dokumenten vom Generaldirektor der GD Landwirtschaft einen abschlägigen Bescheid.

19 Am 3. Mai 2004 sandte die Klägerin einen neuen Zweitantrag an den Generalsekretär der Kommission und wies darauf hin, dass sie damit ihren Antrag vom 13. April 2004 zurücknehme.

20 Mit Schreiben vom 27. Mai 2004 des Leiters des Referats B 2 des Generalsekretariats der Kommission wurde die für die Beantwortung des Zweitantrags vom 3. Mai 2004 vorgesehene Frist um 15 Arbeitstage verlängert.

21 Am 18. Juni 2004, dem Tag des Ablaufs der verlängerten Frist für die Antwort auf den Zweitantrag vom 3. Mai 2004, informierte der Leiter des Referats B 2 die Klägerin per E-Mail, dass eine Antwort in der vorgeschriebenen Frist nicht möglich sei, sagte jedoch eine unverzügliche Antwort zu.

22 Am 30. August 2004 erhielt die Klägerin ein Schreiben des Generalsekretärs der Kommission vom 10. August 2004 (im Folgenden: Entscheidung vom 10. August 2004), mit dem die ursprüngliche Entscheidung des Generaldirektors der GD Landwirtschaft vom 28. April 2004 über die Zugangsverweigerung bestätigt und gleichzeitig durch Beifügung der Liste der in den Jahren 1999 und 2000 eingetragenen traditionellen Marktbeteiligten ein teilweiser Zugang zu den vorstehend in Randnr. 14 genannten Dokumenten gewährt wurde.

Verfahren und Anträge der Parteien

23 Die Klägerin hat mit Klageschriften, die am 27. August 2004 (Rechtssache T-355/04) und am 9. November 2004 (Rechtssache T-446/04) bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, die vorliegenden Klagen erhoben.

24 Durch Beschluss des Präsidenten der Zweiten Kammer des Gerichts vom 15. Oktober 2007 sind die beiden Rechtssachen zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und Entscheidung verbunden worden.

25 Die Beteiligten haben in der Sitzung vom 2. Dezember 2008 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

26 Die Klägerin beantragt,

— die Antwort vom 28. April 2004 auf den Erstantrag auf Zugang zu Dokumenten, die stillschweigende Entscheidung vom 18. Juni 2004 über die Ablehnung des am 3. Mai 2004 eingereichten Zweitantrags (Rechtssache T-355/04) und die Entscheidung vom 10. August 2004 (Rechtssache T-446/04) für nichtig zu erklären;

— zur Beweiserhebung der Kommission die Vorlage sämtlicher Antworten aufzugeben, die von den Mitgliedstaaten nach der Konsultation durch die Kommission zum Zugangsantrag der Klägerin gegeben wurden (Rechtssache T-446/04);

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen (Rechtssachen T-355/04 und T-446/04).

27 Die Kommission beantragt,

— die Klagen abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

1. *Zur Zulässigkeit*

Vorbringen der Parteien

28 Die Kommission macht, ohne, wie in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, förmlich eine Unzulässigkeitseinrede zu erheben, unter Hinweis auf Randnr. 31 des Urteils Co-Frutta I die Unzulässigkeit der Klage geltend, soweit sie gegen eine andere Handlung als die Entscheidung vom 10. August 2004 gerichtet sei, weil keine anfechtbare Maßnahme im Sinne von Art. 230 EG vorliege.

29 Nach Auffassung der Klägerin ist ihr Antrag auf Nichtigerklärung der Entscheidung, die in dem ihren Erstantrag ablehnenden Schreiben des Generaldirektors der GD Landwirtschaft enthalten sei, zulässig. Die Antwort des Generaldirektors der GD Landwirtschaft auf ihren Erstantrag könne nicht als bloße Vorbereitungsmaßnahme,

die von der endgültigen Entscheidung verschieden sei, betrachtet werden, da diese in der Antwort auf den Erstantrag und dem auf den Zweitantrag folgenden Schweigen bestehe.

30 Im Übrigen seien die beiden Klagen in den Rechtssachen T-355/04 und T-446/04 als zulässig zu betrachten. Wäre nämlich ihr Zweitantrag fristgerecht oder jedenfalls rechtzeitig vor Ablauf der Frist für die Klage gegen die stillschweigende Ablehnung ausdrücklich beschieden worden, so hätte sie gewiss einzig und allein die ausdrückliche Maßnahme angefochten.

Würdigung durch das Gericht

31 Die Klägerin beantragt die Nichtigerklärung folgender drei Maßnahmen: erstens der Antwort vom 28. April 2004 auf den Erstantrag auf Zugang zu Dokumenten (im Folgenden: Schreiben vom 28. April 2004), zweitens der stillschweigenden Entscheidung über die Ablehnung des Zweitantrags (im Folgenden: stillschweigende Entscheidung) und drittens der Entscheidung vom 10. August 2004.

Zum Schreiben vom 28. April 2004

32 Nach ständiger Rechtsprechung ist nicht jede schriftliche Beantwortung eines Antrags durch eine Gemeinschaftseinrichtung gegenüber dem Antragsteller eine Entscheidung im Sinne von Art. 230 EG, gegen die Nichtigkeitsklage erhoben werden kann (vgl. Urteil des Gerichts vom 28. Oktober 1993, Zunis Holding u. a./Kommission, T-83/92, Slg. 1993, II-1169, Randnr. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung). Nur Maßnahmen mit verbindlichen Rechtswirkungen, die geeignet sind, die Interessen des Klägers durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung zu berühren, stellen Handlungen oder Entscheidungen dar, die Gegenstand einer Nichtigkeitsklage

nach Art. 230 EG sein können (Urteil des Gerichts vom 27. November 2007, Pitsiorlas/Rat und EZB, T-3/00 und T-337/04, Slg. 2007, II-4779, Randnr. 58).

33 Im Fall von Handlungen oder Entscheidungen, die in einem mehrphasigen Verfahren ergehen, liegt eine anfechtbare Handlung grundsätzlich nur bei den Maßnahmen vor, die den Standpunkt des Organs zum Abschluss dieses Verfahrens endgültig festlegen. Demnach ist gegen vorläufige Maßnahmen oder solche rein vorbereitender Natur keine Nichtigkeitsklage gegeben (Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 1981, IBM/Kommission, 60/81, Slg. 1981, 2639, Randnr. 10; Beschlüsse des Gerichts vom 21. November 2005, Tramarin/Kommission, T-426/04, Slg. 2005, II-4765, Randnr. 25, und vom 17. Juni 2008, FMC Chemical/EFSA, T-312/06, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 43).

34 Das Verfahren für den Zugang zu Dokumenten der Kommission, das in den Art. 6 bis 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 und den Art. 2 bis 4 des Anhangs des Beschlusses 2001/937 geregelt ist, läuft in zwei Phasen ab. Zunächst stellt der Antragsteller bei der Kommission einen Erstantrag auf Zugang zu Dokumenten. Auf diesen muss die Kommission grundsätzlich binnen 15 Arbeitstagen nach seiner Registrierung antworten. In der zweiten Phase, im Fall einer vollständigen oder teilweisen Ablehnung, kann der Antragsteller binnen 15 Arbeitstagen nach Eingang der Antwort der Kommission auf den Erstantrag beim Generalsekretär der Kommission einen Zweitantrag einreichen, auf den dieser grundsätzlich binnen 15 Arbeitstagen nach der Registrierung antworten muss. Im Fall einer vollständigen oder teilweisen Ablehnung kann der Antragsteller nach Maßgabe der Art. 230 EG bzw. 195 EG Klage gegen das Organ erheben und/oder Beschwerde beim Bürgerbeauftragten einlegen.

35 Nach der Rechtsprechung geht aus den Art. 3 und 4 des Anhangs des Beschlusses 2001/937 in Verbindung mit Art. 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 eindeutig hervor, dass die Antwort auf den Erstantrag nur eine erste Stellungnahme ist, die dem Antragsteller die Möglichkeit gibt, den Generalsekretär der Kommission um Überprüfung dieses Standpunkts zu ersuchen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 6. Juli 2006, Franchet und Byk/Kommission, T-391/03 und T-70/04, Slg. 2006, II-2023, Randnr. 47).

36 Allein die Maßnahme des Generalsekretärs der Kommission, die ihrer Art nach eine Entscheidung ist und die vorausgegangene Stellungnahme vollständig ersetzt, kann also Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen des Antragstellers beeinträchtigen können, und somit Gegenstand einer Nichtigkeitsklage gemäß Art. 230 EG sein (vgl. in diesem Sinne Urteil Franchet und Byk/Kommission, Randnrn. 47 und 48; vgl. in diesem Sinne entsprechend auch Urteil Co-Frutta I, Randnrn. 30 und 31). Somit erzeugt die Antwort auf den Erstantrag keine Rechtswirkungen und kann nicht als anfechtbare Maßnahme angesehen werden.

37 Die Klage in der Rechtssache T-355/04 ist daher als unzulässig abzuweisen, soweit sie gegen das Schreiben vom 28. April 2004 gerichtet ist.

Zur stillschweigenden abschlägigen Entscheidung

38 Hinsichtlich des Antrags auf Nichtigerklärung der stillschweigenden Entscheidung ist die Klägerin zu Recht der Ansicht, dass mit Ablauf der Antwortfrist eine solche Entscheidung zustande gekommen ist. Der Zweitantrag wurde nämlich am 3. Mai 2004 von der Klägerin eingereicht und am 4. Mai 2004 von der Kommission registriert. Die Antwortfrist von 15 Arbeitstagen wurde von der Kommission mit Schreiben vom 27. Mai 2004 um 15 Arbeitstage verlängert. Diese neue Frist lief am 18. Juni 2004 ab. Somit gilt nach Art. 8 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 das Fehlen einer Antwort der Kommission als Tatbestand, der bei Ablauf der Frist zu einem abschlägigen Bescheid führt, gegen den eine Nichtigkeitsklage gegeben ist.

39 Insoweit ist daran zu erinnern, dass das Rechtsschutzinteresse eine unverzichtbare Prozessvoraussetzung ist, die der Gemeinschaftsrichter von Amts wegen prüfen kann (vgl. Urteil des Gerichts vom 28. September 2004, MCI/Kommission, T-310/00, Slg. 2004, II-3253, Randnr. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

40 Nach ständiger Rechtsprechung ist eine Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person nur zulässig, wenn der Kläger ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung hat (vgl. Urteil MCI/Kommission, Randnr. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41 Das Rechtsschutzinteresse des Klägers im Hinblick auf den Klagegegenstand muss bei Klageerhebung gegeben sein; andernfalls ist die Klage unzulässig.

42 Da die Kommission nicht nachweisen kann, etwa durch Vorlage einer Empfangsbescheinigung, an welchem Tag das Schreiben, in dem die Entscheidung vom 10. August 2004 enthalten ist, der Klägerin zugegangen ist, ist festzustellen, dass die Klägerin bei Erhebung der Klage in der Rechtssache T-355/04 ein Rechtsschutzinteresse hatte und dass die Klage zu diesem Zeitpunkt zulässig war.

43 Das Rechtsschutzinteresse muss jedoch bis zum Erlass der gerichtlichen Entscheidung weiter vorliegen — andernfalls ist der Rechtsstreit in der Hauptsache erledigt —, was voraussetzt, dass die Klage der Partei, die sie erhoben hat, im Ergebnis einen Vorteil verschaffen kann (Urteil des Gerichtshofs vom 7. Juni 2007, Wunenburger/Kommission, C-362/05 P, Slg. 2007, I-4333, Randnr. 42; vgl. in diesem Sinne auch Beschluss des Gerichts vom 17. Oktober 2005, First Data u. a./Kommission, T-28/02, Slg. 2005, II-4119, Randnrn. 35 bis 38).

44 Entfällt das Rechtsschutzinteresse im Laufe des Verfahrens, kann eine Sachentscheidung des Gerichts dem Kläger keinen Vorteil verschaffen (Urteil Wunenburger/Kommission, Randnr. 43).

45 In der Rechtssache T-355/04 ist die Erledigung der Hauptsache festzustellen, soweit die Klage gegen die stillschweigende Entscheidung gerichtet ist, da die Klägerin an deren Anfechtung aufgrund des Erlasses der Entscheidung vom 10. August 2004, die in der Rechtssache T-446/04 angefochten wird, kein Rechtsschutzinteresse mehr hat. Durch

den Erlass der ausdrücklichen Entscheidung vom 10. August 2004 hat die Kommission nämlich die vorher zustande gekommene stillschweigende Entscheidung *de facto* zurückgenommen.

46 So könnten eine etwaige Nichtigerklärung der stillschweigenden Entscheidung wegen Formmangels und die Nichtigerklärung der Entscheidung vom 10. August 2004 wegen fehlender Befugnis nur zum Erlass einer neuen Entscheidung führen, die inhaltlich mit der Entscheidung vom 10. August 2004 identisch ist (vgl. entsprechend Urteil des Gerichtshofs vom 6. Juli 1983, Geist/Kommission, 117/81, Slg. 1983, 2191, Randnr. 7; Urteile des Gerichts vom 18. Dezember 1992, Díaz García/Parlament, T-43/90, Slg. 1992, II-2619, Randnr. 54, und vom 3. Dezember 2003, Audi/HABM [TDI], T-16/02, Slg. 2003, II-5167, Randnrn. 97 und 98). Zudem kann weder das Ziel, zu verhindern, dass sich der beanstandete Rechtsverstoß in Zukunft wiederholt, im Sinne der Randnr. 50 des Urteils Wunenburger/Kommission noch das Ziel, eine etwaige Schadensersatzklage zu erleichtern, eine Prüfung der Klage gegen die stillschweigende Entscheidung rechtfertigen, da sich diese Ziele durch die Prüfung der Klage in der Rechtssache T-446/04 erreichen lassen.

47 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die Klage in der Rechtssache T-355/04 in der Hauptsache erledigt ist.

2. *Zur Begründetheit*

48 In der Rechtssache T-446/04 macht die Klägerin gegen die Entscheidung vom 10. August 2004 im Wesentlichen vier Klagegründe geltend: Erstens sei die Kommission nicht zum Erlass der Entscheidung vom 10. August 2004 befugt gewesen, da die durch die Verordnung Nr. 1049/2001 und den Beschluss 2001/937 vorgeschriebenen Verfahrensfristen nicht beachtet worden seien. Zweitens sei die Übernahme des Standpunkts bestimmter Mitgliedstaaten durch die Kommission unzureichend begründet, und die Begründung des Schreibens vom 28. April 2004 sei widersprüchlich und verstoße gegen die Regeln über die Konsultation von Dritten. Drittens wird eine unzureichende Begründung und eine fehlerhafte Anwendung der in Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme zum Schutz von geschäftlichen Interessen sowie eine Fehlerhaftigkeit und Widersprüchlichkeit der teilweisen Verweigerung des Zugangs zu bestimmten

Dokumenten gerügt. Viertens wird gerügt, dass hinsichtlich der oben in Randnr. 14 Buchst. c genannten Dokumente nicht entschieden worden sei.

Zum ersten Klagegrund: fehlende Befugnis der Kommission zum Erlass der Entscheidung vom 10. August 2004 und Nichtbeachtung der durch die Verordnung Nr. 1049/2001 und den Beschluss 2001/937 vorgeschriebenen Verfahrensfristen

Erster Teil: fehlende Befugnis der Kommission zum Erlass der Entscheidung vom 10. August 2004

— Vorbringen der Parteien

49 Die Klägerin trägt vor, die Entscheidung vom 10. August 2004 sei erlassen worden, als die Kommission nicht mehr zur Prüfung des Zweitantrags befugt gewesen sei. Die Klägerin stützt sich auf Art. 8 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001.

50 Ihr Zweitantrag sei am 3. Mai 2004 eingereicht worden, und da die Kommission die Antwortfrist mit Schreiben vom 27. Mai 2004 verlängert habe, sei diese Frist am 18. Juni 2004 abgelaufen. Die Entscheidung des Generalsekretärs der Kommission datiere jedoch vom 10. August 2004 und sei ihr erst am 30. August 2004 zugegangen.

51 Sofern dem Schweigen der Kommission durch eine Rechtsnorm eine bestimmte Bedeutung im Sinne einer Ablehnung des Antrags beigelegt werde, gegen die ein Rechtsbehelf gegeben sei, bilde diese stillschweigende Ablehnung die endgültige Entscheidung der Kommission und enthebe sie ihrer Befugnis zur weiteren Prüfung des Antrags, ohne dass dieser Wegfall der Befugnis in der Rechtsnorm ausdrücklich vorgesehen sein müsse.

52 Nach Auffassung der Klägerin würde der Kommission, wenn sie nach einer stillschweigenden abschlägigen Entscheidung noch eine ausdrückliche Entscheidung erlassen könnte, dadurch ein Anreiz zur Nichtbeachtung der durch die Regelung über den Zugang zu Dokumenten vorgesehenen zwingenden Fristen gegeben. Dies wäre eine offensichtliche Beeinträchtigung des Grundsatzes der Rechtssicherheit und zwänge die Bürger, zwei Anfechtungsklagen zu erheben, einmal gegen die stillschweigende und einmal gegen die ausdrückliche Entscheidung; in dieser Situation habe sie sich befunden.

53 Die Kommission trägt vor, die in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Verfahrensfristen sollten lediglich einen möglichst zügigen Verfahrensablauf sicherstellen, damit der Antragsteller binnen angemessener Frist einen endgültigen Bescheid über seinen Zugangsantrag erhalten könne. Wären die Fristen zwingend, wäre jede verspätete Entscheidung über einen Zweitantrag mangels Befugnis des Organs ungültig, und zwar selbst dann, wenn es den beantragten Zugang zu Dokumenten schließlich gewähre.

54 Ein durch eine Fristüberschreitung etwa verursachter Schaden könne bei der Bewertung der außervertraglichen Haftung des Organs berücksichtigt werden. Jedenfalls berühre eine Fristüberschreitung nicht die Gültigkeit der erlassenen Entscheidung.

— Würdigung durch das Gericht

55 Die Kommission muss im Verwaltungsverfahren die vom Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Verfahrensgarantien beachten (Urteile des Gerichts vom 14. Mai 1998, Enso Española/Kommission, T-348/94, Slg. 1998, II-1875, Randnr. 56, und vom 18. Juni 2008, Hoechst/Kommission, T-410/03, Slg. 2008, II-881, Randnr. 128).

56 Die in Art. 8 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene verlängerbare Frist von 15 Arbeitstagen, binnen deren das Organ den Zweitantrag beantworten muss, ist zwingend. Ihr Verstreichen hat jedoch nicht zur Folge, dass die Befugnis des Organs zum Erlass einer Entscheidung wegfällt.

57 Hätte der Gesetzgeber dem Schweigen eines Organs eine solche Wirkung beilegen wollen, so wäre dies nämlich in der fraglichen Regelung besonders erwähnt worden. Die Kommission verweist insoweit zu Recht auf Art. 4 Abs. 3 und 4 sowie Art. 5 Abs. 6 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 184, S. 23). Solche Bestimmungen fehlen in der Verordnung Nr. 1049/2001.

58 Im Bereich des Zugangs zu Dokumenten hat der Gesetzgeber die Folgen einer Überschreitung der in Art. 8 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Frist geregelt, indem er in Abs. 3 dieses Art. 8 vorsah, dass ihre Nichteinhaltung durch das Organ zur Erhebung einer Klage berechtigt.

59 In diesem Kontext sind die Folgen, die die Klägerin an die Überschreitung der in Art. 8 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Frist durch die Kommission knüpfen möchte, als unverhältnismäßig anzusehen. Es gibt nämlich keinen Rechtsgrundsatz, nach dem die Befugnis der Verwaltung zur Beantwortung eines Antrags wegfiele, auch nicht außerhalb der dafür festgelegten Fristen. Der Mechanismus einer stillschweigenden abschlägigen Entscheidung wurde eingeführt, um zu verhindern, dass die Verwaltung beschließt, einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten nicht zu beantworten, und jeglicher gerichtlichen Kontrolle entgeht, und nicht, um jegliche verspätete Entscheidung rechtswidrig zu machen. Im Gegenteil ist die Verwaltung grundsätzlich verpflichtet, auf jeden Antrag eines Bürgers, und sei es auch verspätet, eine mit Gründen versehene Antwort zu geben. Eine solche Lösung steht mit der Funktion des Mechanismus der stillschweigenden abschlägigen Entscheidung im Einklang, die darin besteht, es den Bürgern zu ermöglichen, gegen die Untätigkeit der Verwaltung vorzugehen mit dem Ziel, von ihr einen begründeten Bescheid zu erlangen.

60 Entgegen dem Vorbringen der Klägerin wird durch eine solche Auslegung weder das mit Art. 253 EG verfolgte Ziel des Schutzes der Rechte der Bürger beeinträchtigt noch zugelassen, dass die Kommission die durch die Verordnung Nr. 1049/2001 und den Beschluss 2001/937 festgelegten zwingenden Fristen außer Acht lässt. Ein durch die Nichteinhaltung der Antwortfristen etwa verursachter Schaden kann nämlich vor dem Gericht mit einer Schadensersatzklage geltend gemacht werden.

61 Im Licht aller dieser Überlegungen ist der erste Teil des ersten Rechtsmittelgrundes zurückzuweisen.

Zweiter Teil: Nichtbeachtung der durch die Verordnung Nr. 1049/2001 und den Beschluss 2001/937 vorgeschriebenen Verfahrensfristen

— Vorbringen der Parteien

62 Die Klägerin ist der Auffassung, die Kommission habe die Verfahrensfristen für den Zugang zu Dokumenten nicht beachtet.

63 Zudem sei die Verlängerung der Frist für die Antwort der Kommission auf den Zweitantrag um 15 Arbeitstage wegen des Erfordernisses der Konsultation von Dritten zu bestimmten von dem Zugangsantrag erfassten Dokumenten, die der Klägerin mit Schreiben vom 27. Mai 2004 mitgeteilt worden sei, rechtswidrig.

64 Die Möglichkeit, die Frist um 15 Arbeitstage zu verlängern, sei nämlich nach Art. 2 Abs. 2 des Anhangs des Beschlusses 2001/937 nur bei komplexen oder umfangreichen

Anträgen vorgesehen. In dieser Bestimmung sei keine Rede davon, dass die Frist verlängert werden könne, wenn die Kommission zu dem Zugangsantrag einen Dritten konsultieren müsse.

65 Ferner beruft sich die Klägerin auf Art. 5 Abs. 5 des Anhangs des Beschlusses 2001/937, wonach „[d]er konsultierte Dritte … über eine Beantwortungsfrist [verfügt], die mindestens fünf Werktage beträgt und es gleichzeitig der Kommission ermöglichen muss, ihre eigenen Beantwortungsfristen zu wahren". Nach Ansicht der Klägerin ist die Kommission sogar dann zur Stellungnahme verpflichtet, wenn der Verfasser der fraglichen Dokumente zu spät antworte. Darüber hinaus habe die Kommission die Mitgliedstaaten unter Verstoß gegen die Gemeinschaftsregelung über den Zugang zu Dokumenten ein zweites Mal konsultiert.

66 In ihrer Erwiderung hebt die Klägerin hervor, dass die in den angeführten Bestimmungen genannten Fristen für die Kommission echte Verpflichtungen darstellten.

67 Die Kommission stellt die Verbindlichkeit der durch die Verordnung Nr. 1049/2001 und den Beschluss 2001/937 vorgesehenen Fristen nicht in Abrede, sondern macht geltend, eine Nichteinhaltung dieser Fristen habe allein verfahrensrechtliche und keine materiell-rechtlichen Folgen.

68 Zu dem auf eine Nichteinhaltung von Art. 5 Abs. 5 des Anhangs des Beschlusses 2001/937 gestützten Vorbringen weist die Kommission darauf hin, dass die Konsultation im vorliegenden Fall besonders bedeutsam gewesen sei, da es sich bei den Verfassern um Mitgliedstaaten gehandelt habe, für die die Verordnung Nr. 1049/2001 eine Sonderregelung vorsehe.

69 Ferner bestreitet sie, was die Rechtmäßigkeit der Entscheidung vom 10. August 2004 angeht, dass der Generalsekretär die Mitgliedstaaten nach der Registrierung des Zweitantrags ein zweites Mal konsultiert habe. Vielmehr hätten die Mitarbeiter der zuständigen Stellen des Generalsekretariats zur Vorbereitung der Antwort auf diesen

Antrag lediglich noch einmal den gesamten Vorgang, insbesondere die Ergebnisse der von der GD Landwirtschaft durchgeführten Konsultation, erörtert.

— Würdigung durch das Gericht

70 Das Organ, bei dem ein Antrag auf Zugang zu einem Dokument eingeht, das von einem Mitgliedstaat stammt, muss mit diesem, wenn es ihm den Antrag zugestellt hat, unverzüglich in einen loyalen Dialog über die etwaige Anwendung der Ausnahmeregelungen des Art. 4 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 eintreten. Dabei haben beide insbesondere zu beachten, dass dem Organ ermöglicht werden muss, binnen der in den Art. 7 und 8 dieser Verordnung, nach denen es über diesen Antrag entscheiden muss, vorgesehenen Fristen Stellung zu nehmen (Urteil des Gerichtshofs vom 18. Dezember 2007, Schweden/Kommission u. a., C-64/05 P, Slg. 2007, I-11389, im Folgenden: Urteil IFAW des Gerichtshofs, Randnr. 86). Art. 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 verpflichtet somit die Kommission, die zwingende Frist von 15 Arbeitstagen, die gegebenenfalls verlängert wurde, auch dann einzuhalten, wenn Dritte konsultiert werden.

71 Die Überschreitung der in dieser Bestimmung vorgesehenen Fristen führt jedoch nicht automatisch zur Nichtigerklärung einer außerhalb der Frist erlassenen Entscheidung (vgl. entsprechend Urteil des Gerichts vom 3. April 2003, Vieira u. a./Kommission, T-44/01, T-119/01 und T-126/01, Slg. 2003, II-1209, Randnrn. 167 bis 170). Die Nichtigerklärung einer Entscheidung allein wegen Überschreitung der in der Verordnung Nr. 1049/2001 und im Beschluss 2001/937 vorgesehenen Fristen würde nämlich nur zur Wiedereröffnung des Verwaltungsverfahrens über den Zugang zu Dokumenten führen. Jedenfalls kann ein durch die verspätete Antwort der Kommission etwa verursachter Schaden mit einer Schadensersatzklage geltend gemacht werden.

72 Was die Rechtmäßigkeit der Verlängerung der Antwortfrist angeht, besteht nach Art. 2 Abs. 2 des Anhangs des Beschlusses 2001/937 die Möglichkeit der Fristverlängerung bei komplexen Anträgen. Maßgebliche Faktoren für die Einstufung eines Zugangsantrags als komplex sind, wie groß die Zahl der von dem Antrag erfassten Dokumente ist und ob diese von verschiedenen Verfassern stammen, wie dies hier der Fall ist. Aus diesem Grund hatte die Kommission die Klägerin informiert, dass entsprechend der

geltenden Regelung die Frist verlängert werden müsse. Das Vorbringen, die Antwortfrist sei rechtswidrig verlängert worden, ist daher zurückzuweisen.

73 Im Übrigen hat die Klägerin bezüglich einer zweiten Konsultation der Mitgliedstaaten durch die Kommission nichts vorgetragen, woraus sich ergäbe, dass die Kommission zwischen der Ablehnung des Erstantrags und der ausdrücklichen Ablehnung des Zweitantrags eine solche Konsultation durchgeführt hat. Dieses Vorbringen ist daher zurückzuweisen.

74 Folglich ist der erste Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: unzureichende Begründung der Übernahme des Standpunkts bestimmter Mitgliedstaaten durch die Kommission und Verstoß gegen die Regeln über die Konsultation von Dritten

Erster Teil: unzureichende Begründung der Übernahme des Standpunkts bestimmter Mitgliedstaaten durch die Kommission

— Vorbringen der Parteien

75 Die Klägerin trägt vor, nach Art. 5 des Anhangs des Beschlusses 2001/937 habe die Kommission im Fall von Dokumenten, in deren Besitz sie zwar sei, die aber von einem Dritten stammten, die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelungen des Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 zu prüfen. Die Kommission hätte angeben müssen, welche Argumentation sie in Anlehnung an die Bemerkungen der konsultierten Dritten zugrunde gelegt habe, und hätte, soweit sie von diesen Bemerkungen abgewichen sei, stichhaltige Einwände darlegen müssen. Die Mitgliedstaaten dürften nicht lediglich

mitteilen, dass sie die Verbreitung von Dokumenten ablehnten, sondern müssten ausdrücklich auf die Ausnahmeregelungen eingehen, auf die sie sich stützten.

76 Die Klägerin beantragt, das Gericht möge prüfen, welche Tragweite die Erklärungen der Mitgliedstaaten hätten und wie sie von der Kommission gewürdigt worden seien, und zur Beweiserhebung der Kommission gemäß Art. 65 Buchst. b der Verfahrensordnung des Gerichts aufgeben, sämtliche Antworten der Mitgliedstaaten, auf die sie ihre Entscheidung gestützt habe, vorzulegen.

77 Die Kommission verweist zu ihrer Übernahme der Ablehnung der Verbreitung durch die Mehrheit der Mitgliedstaaten auf das Urteil des Gerichts vom 30. November 2004, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Kommission (T-168/02, Slg. 2004, II-4135, im Folgenden: Urteil IFAW des Gerichts, Randnrn. 58 und 59), wonach der Widerspruch eines Mitgliedstaats, selbst wenn er nicht mit Gründen versehen sei, „eine Anordnung an das Organ dar[stellt], das fragliche Dokument nicht zu verbreiten".

78 Die Beweiserhebungsanträge der Klägerin seien daher überflüssig, denn es sei völlig unerheblich, wie die Ablehnung der Verbreitung von den Mitgliedstaaten jeweils zum Ausdruck gebracht worden sei, da dafür keine Gründe genannt werden müssten und die Kommission daran gebunden sei.

— Würdigung durch das Gericht

79 Mit dem Urteil IFAW des Gerichtshofs wurde die Entscheidung, mit der der Zugang zu im Besitz der Kommission stehenden Dokumenten allein aufgrund der Ablehnung der Verbreitung durch die Mitgliedstaaten verweigert worden war, für nichtig erklärt.

80 Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat mit dem Erlass der Verordnung Nr. 1049/2001 u. a. die bis dahin geltende Urheberregel abgeschafft. Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass es nicht mit den Zielen dieser Verordnung vereinbar ist, deren Art. 4 Abs. 5, wonach ein Mitgliedstaat das Organ ersuchen kann, ein aus diesem Mitgliedstaat stammendes Dokument nicht ohne seine vorherige Zustimmung zu verbreiten, so auszulegen, dass der Mitgliedstaat ein allgemeines und unbedingtes Vetorecht hat, aufgrund dessen er der Verbreitung eines jeden im Besitz eines Gemeinschaftsorgans befindlichen Dokuments nach Belieben und ohne Begründung seiner Entscheidung allein deshalb widersprechen darf, weil das Dokument von ihm stammt (Urteil IFAW des Gerichtshofs, Randnr. 58).

81 Das Organ kann nämlich dem Widerspruch eines Mitgliedstaats gegen die Verbreitung eines von ihm stammenden Dokuments nicht stattgeben, wenn dieser völlig unbegründet ist oder in der vorgetragenen Begründung nicht auf die in Art. 4 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgezählten Ausnahmen Bezug genommen wird. Wenn der Mitgliedstaat trotz einer entsprechenden ausdrücklichen Aufforderung des Organs seinen Widerspruch weiterhin nicht begründet, muss das Organ Zugang zu dem angeforderten Dokument gewähren, sofern es seinerseits der Auffassung ist, dass keine dieser Ausnahmen vorliegt (Urteil IFAW des Gerichtshofs, Randnr. 88).

82 Demnach kann die Kommission, wenn der Widerspruch eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gegen die Verbreitung eines Dokuments diesem Begründungserfordernis nicht entspricht, selbständig befinden, dass eine oder mehrere der Ausnahmeregelungen des Art. 4 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 auf die Dokumente, für die Zugang beantragt wurde, Anwendung finden.

83 Im vorliegenden Fall hat die Kommission zwar tatsächlich die Ablehnung der Verbreitung einiger der angeforderten Dokumente durch bestimmte Mitgliedstaaten angeführt, doch hat sie sich ihrerseits, wie in Nr. 4 der Entscheidung vom 10. August 2004 angegeben, für die Ablehnung der Verbreitung dieser Dokumente auf die Ausnahme des Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 gestützt. Daher kann die Rüge, die Übernahme der von bestimmten Mitgliedstaaten erklärten Ablehnung durch die Kommission sei unzureichend begründet, nicht zur Nichtigerklärung der Entscheidung vom 10. August 2004 führen.

84 Folglich ist der Teil des Klagegrundes, mit dem gerügt wird, die Übernahme des Standpunkts bestimmter Mitgliedstaaten durch die Kommission sei unzureichend begründet, zurückzuweisen.

Zweiter Teil: Verstoß gegen die Regeln über die Konsultation von Dritten

— Vorbringen der Parteien

85 Die Klägerin trägt vor, der Generaldirektor der GD Landwirtschaft habe in der mit dem Schreiben vom 28. April 2004 nach Verlängerung der Antwortfrist wegen angeblich erforderlicher Konsultation der Mitgliedstaaten ergangenen Entscheidung die Zugangsverweigerung zunächst mit dem ausdrücklichen Widerspruch mehrerer Mitgliedstaaten begründet und dann ausgeführt, dass der Bescheid ohnehin abschlägig ausgefallen wäre, da die angeforderten Dokumente zu jenen gehörten, zu denen wegen der Ausnahmeregelung des Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 kein Zugang gewährt werden könne. Wenn die Kommission von Beginn des Verfahrens an überzeugt gewesen sei, dass sie die fraglichen Dokumente aufgrund der Ausnahmeregelung des Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht zugänglich machen dürfe, hätte sie die Mitgliedstaaten nicht konsultieren dürfen.

86 Die Klägerin verweist auf Randnr. 56 des Urteils IFAW des Gerichts, wonach „die Verpflichtung der Kommission zur Konsultierung der Dritten nach Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung nicht ihre Befugnis [beeinträchtigt], darüber zu entscheiden, ob eine der Ausnahmen des Artikels 4 Absätze 1 und 2 der Verordnung anwendbar ist“. Demzufolge verbiete Art. 4 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 die Konsultation von Dritten, wenn klar sei, dass das Dokument verbreitet werden müsse bzw. nicht verbreitet werden dürfe.

87 Die Kommission führt aus, in der angefochtenen Entscheidung sei klar angegeben, dass die Zugangsverweigerung auf zwei kumulativen Gründen beruhe, nämlich der

Ablehnung durch die Mitgliedstaaten und jedenfalls der Ausnahme zum Schutz der geschäftlichen Interessen der Marktbeteiligten.

88 Die Regeln über die Konsultation von Dritten seien nicht falsch angewandt worden. Das Gericht habe wiederholt auf die Sonderstellung der Mitgliedstaaten hinsichtlich der mit der Verordnung Nr. 1049/2001 getroffenen Regelung hingewiesen, da nach Art. 4 Abs. 5 dieser Verordnung die Gemeinschaftsorgane aus einem Mitgliedstaat stammende Dokumente nur mit seiner vorherigen Zustimmung verbreiten dürften. Man könne der Kommission nicht vorwerfen, dass sie die Mitgliedstaaten, die Verfasser der Dokumente seien, zu denen die Klägerin Zugang verlangt habe, konsultiert habe, auch wenn sie ihrerseits der Ansicht gewesen sei, dass sie die fraglichen Dokumente aufgrund der Ausnahme zum Schutz der geschäftlichen Interessen der traditionellen Marktbeteiligten nicht verbreiten dürfe.

89 Selbst wenn die Konsultation der Mitgliedstaaten rechtswidrig gewesen sein sollte, wäre dies kein hinreichender Grund, die Zugangsverweigerung für nichtig zu erklären, da diese angesichts der angewandten Ausnahme zum Schutz der geschäftlichen Interessen der Marktbeteiligten in vollem Umfang berechtigt bleibe.

— Würdigung durch das Gericht

90 Nach ständiger Rechtsprechung kann die Kommission kumulativ Mitgliedstaaten konsultieren und sich auf eine Ausnahme nach Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen (Urteile des Gerichts vom 5. März 1997, WWF UK/Kommission, T-105/95,

Slg. 1997, II-313, Randnr. 61, vom 17. Juni 1998, Svenska Journalistförbundet/Rat, T-174/95, Slg. 1998, II-2289, Randnr. 114, und vom 13. September 2000, Denkavit Nederland/Kommission, T-20/99, Slg. 2000, II-3011, Randnr. 40).

91 In seinem Urteil IFAW hat der Gerichtshof festgestellt, dass sich die Kommission selbst im Fall eines Widerspruchs von Mitgliedstaaten gegen die Verbreitung eines Dokuments von sich aus auf eine Ausnahme nach Art. 4 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 berufen muss, um den Zugang zu den angeforderten Dokumenten zu verweigern (Urteil IFAW des Gerichtshofs, Randnrn. 68 und 99).

92 Selbst wenn die Konsultation der Mitgliedstaaten rechtswidrig gewesen sein sollte, wäre dies angesichts dessen unerheblich, dass die Berufung auf die Ausnahme zum Schutz der geschäftlichen Interessen von Dritten — die im Übrigen Gegenstand des dritten Klagegrundes ist — berechtigt war.

93 Die beiden von der Kommission vorgetragenen Begründungen können somit nicht als widersprüchlich angesehen werden, so dass der zweite Teil des vorliegenden Klagegrundes unbegründet ist.

94 Der vorliegende Klagegrund ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: unzureichende Begründung und fehlerhafte Anwendung der in Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme zum Schutz von geschäftlichen Interessen sowie Fehlerhaftigkeit und Widersprüchlichkeit der teilweisen Verweigerung des Zugangs zu bestimmten Dokumenten

Erster Teil: unzureichende Begründung der Anwendung von Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001

— Vorbringen der Parteien

95 Die Klägerin trägt vor, in der angefochtenen Entscheidung werde lediglich Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 wiedergegeben, ohne Begründung, warum die Kommission der Auffassung sei, dass die Verbreitung der angeforderten Dokumente die geschäftlichen Interessen der betroffenen Marktbeteiligten beeinträchtige. Dies sei eine Verletzung von Art. 2 Abs. 4 des Anhangs des Beschlusses 2001/937 und, allgemeiner, der Begründungspflicht nach Art. 253 EG.

96 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Gerichts müsse die nach Art. 253 EG vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen könnten und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen könne. Die Kommission müsse folglich die Gründe, aus denen sie die Ausnahme zum Schutz von geschäftlichen Interessen für anwendbar halte, analytisch darlegen und dürfe sich nicht ohne Rechtfertigung auf die Ausnahme berufen. Nach der Rechtsprechung müsse die Kommission, zumindest je Kategorie von Dokumenten, spezifische Gründe anführen, die es dem Adressaten einer den Zugang verweigernden Entscheidung ermöglichen sollen, deren Begründetheit zu beurteilen.

97 Die Kommission trägt vor, der Grund für die Verweigerung sei in der angefochtenen Entscheidung ausdrücklich angegeben durch den Hinweis, dass die Verbreitung der in Rede stehenden Dokumente „die geschäftlichen Interessen der Marktbeteiligten beeinträchtigen könnte, da sie die den einzelnen Marktbeteiligten jeweils zugeteilten Referenzmengen und die von jedem von ihnen tatsächlich eingeführten Mengen öffentlich bekannt machen würde“, ohne dass irgendein öffentliches Interesse an der Verbreitung dieser Dokumente zu erkennen sei.

98 Anhand der von den einzelnen Marktbeteiligten eingeführten Bananenmengen lasse sich für jeden von ihnen das tatsächliche Geschäftsvolumen und die voraussichtliche Geschäftsentwicklung bestimmen. Derartige Daten beträfen die Geschäftsbeziehungen der Unternehmen und seien nicht öffentlich. Die Klägerin, die auf dem Bananenmarkt gewerbsmäßig tätig sei, könne nicht so tun, als wüsste sie nicht, warum sie den geschäftlichen Schaden der betroffenen Marktbeteiligten erwähne. Zum Beweis verweist die Kommission auf das ausführliche Sachvorbringen der Klägerin zu ihrer Rüge einer fehlerhaften Anwendung dieser Ausnahme.

— Würdigung durch das Gericht

99 Nach ständiger Rechtsprechung muss die nach Art. 253 EG vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann (Urteil des Gerichts vom 30. Januar 2008, Terezakis/Kommission, T-380/04, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 70).

100 In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. 253 EG genügt, nicht nur anhand des Wortlauts des Rechtsakts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Urteil vom 6. März 2003,

Interporc/Kommission, C-41/00 P, Slg. 2003, I-2125, Randnr. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Urteil Terezakis/Kommission, Randnr. 70).

101 Handelt es sich um einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten, so muss das jeweilige Organ, wenn es diesen Zugang verweigert, aufgrund der ihm zur Verfügung stehenden Informationen für jeden Einzelfall nachweisen, dass die Dokumente, für die der Zugang beantragt wurde, tatsächlich unter die in der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgezählten Ausnahmetatbestände fallen. Es kann sich allerdings als unmöglich erweisen, die Gründe für die vertrauliche Behandlung jedes Dokuments anzugeben, ohne dessen Inhalt bekannt zu machen und damit die wesentliche Zweckbestimmung der Ausnahme zu verfehlen (Urteil Terezakis/Kommission, Randnr. 71).

102 Im vorliegenden Fall hat die Kommission klar angegeben, dass sie ihre Weigerung unabhängig vom Standpunkt der Mitgliedstaaten auf die Ausnahme des Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 stützt. Diese Handhabung steht mit dem Urteil IFAW des Gerichtshofs (Randnrn. 68 und 99) in Einklang.

103 Im Übrigen ist die von der Kommission gegebene Begründung, wie die Klägerin zutreffend hervorhebt, tatsächlich knapp gehalten und folgt aus dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001.

104 Die Entscheidung vom 10. August 2004, die in Beantwortung des Zweitantrags auf Zugang zu Dokumenten erlassen wurde, umfasst jedoch fünf Seiten und enthält eine klare Analyse. In Nr. 4 dieser Entscheidung führt die Kommission aus, sie sei in ihrer Entscheidungspraxis stets davon ausgegangen, dass die Referenzmengen und die von den Marktbeteiligten tatsächlich eingeführten Mengen Daten darstellten, die nicht weitergegeben werden dürften, da ihre Verbreitung die geschäftlichen Interessen dieser Marktbeteiligten beeinträchtigen könnte. Diese Daten fielen daher unter Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001. In Nr. 5 dieser Entscheidung legt die Kommission dar, sie habe ihre Analyse durch eine Konsultation der Mitgliedstaaten, die die fraglichen Dokumente verfasst hätten, untermauern wollen. Da diese in großer Mehrheit die Analyse der Kommission bezüglich des Risikos einer Beeinträchtigung der geschäftlichen Interessen der betroffenen Marktbeteiligten bestätigt hätten, habe sie den Zugang zu den angeforderten Dokumenten, die aus Mitgliedstaaten stammten, die der Verbreitung widersprochen hätten, gemäß Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigert. Weiter meint die Kommission in

Nr. 7 der Entscheidung vom 10. August 2004, in dem Interesse der Klägerin am Zugang zu den angeforderten Dokumenten könne kein überwiegendes öffentliches Interesse gesehen werden.

105 Da die Entscheidung vom 10. August 2004 die Erwägungen der Kommission klar zum Ausdruck bringt, wäre es übertrieben, für jede Bewertung, auf die sich diese Erwägungen stützen, eine besondere Begründung zu verlangen. Im Übrigen dürfen bestimmte Angaben nicht mitgeteilt werden, da sonst der wirksame Schutz der geschäftlichen Interessen der anderen Marktbeteiligten in Frage gestellt wäre (vgl. entsprechend Urteil vom 1. Juli 2008, Chronopost und La Poste, C-341/06 P und C-342/06 P, Slg. 2008, I-4777, Randnrn. 108 und 109).

106 Die Klägerin, eine traditionelle Marktbeteiligte des gemeinschaftlichen Bananeneinfuhrmarkts, hat Zugang zu genau jenen Dokumenten beantragt, die die Einfuhrtätigkeit ihrer Wettbewerber betreffen. Aus der Liste der Marktbeteiligten, zu der die Kommission bezüglich der Jahre 1999 und 2000 Zugang gewährt hat, geht hervor, dass die Klägerin die Bekanntgabe von Daten über die Einfuhren von 622 konkurrierenden Unternehmen mit Sitz in 15 Mitgliedstaaten beantragt. Die Kommission hat in Nr. 4 der Entscheidung vom 10. August 2004 darauf hingewiesen, dass die Bekanntgabe der fraglichen Dokumente „die geschäftlichen Interessen der Marktbeteiligten beeinträchtigen könnte, da sie die den einzelnen Marktbeteiligten jeweils zugeteilten Referenzmengen und die von jedem von ihnen tatsächlich eingeführten Mengen öffentlich bekannt machen würde“. Es ist offensichtlich, dass die eingeführten Mengen den Kern der Tätigkeit der auf dem Bananeneinfuhrmarkt aktiven Unternehmen betreffen.

107 Folglich wurde es der Klägerin in vollem Umfang ermöglicht, die Gründe für die Ablehnung nachzuvollziehen, und das Gericht kann seine Kontrollaufgabe wahrnehmen. Die Entscheidung vom 10. August 2004 ist somit nicht mit einem Begründungsmangel behaftet.

108 Der erste Teil des dritten Klagegrundes ist daher zurückzuweisen.

Zweiter Teil: fehlerhafte Anwendung der Ausnahme des Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001

— Vorbringen der Parteien

109 Die Klägerin trägt vor, die Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 seien nicht erfüllt.

110 Der allgemeine Grundsatz, der Öffentlichkeit möglichst umfassenden Zugang zu im Besitz der Kommission stehenden Dokumenten zu gewähren, der in der Rechtsprechung des Gerichts anerkannt sei, gebiete es, jegliche Ausnahme eng auszulegen.

111 Im Bananensektor agiere die Kommission nicht in der traditionellen Rolle als Wettbewerbskontrollbehörde, sondern bestimme in Wirklichkeit selbst — indem sie die zwischen den Mitgliedstaaten übermittelten Daten kontrolliere und vergleiche — die Marktanteile der einzelnen Marktbeteiligten. Die Kommission sei daher zu mehr Transparenz verpflichtet als in anderen Sektoren.

112 Die Verbreitung der angeforderten Dokumente könne die geschäftlichen Interessen der anderen Marktbeteiligten nicht beeinträchtigen, weil der Sektor des Bananenhandels ein im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Bananen streng geregelter Markt sei und die anderen Marktbeteiligten folglich bezüglich der Vertraulichkeit der geschäftlichen Daten keinen Schaden geltend machen könnten.

113 Die Kenntnis der angeforderten Informationen könne nicht als Mittel zur Erlangung eines ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteils dienen, sondern ermögliche es der Klägerin lediglich, sich die zum Schutz ihrer eigenen Interessen erforderlichen Mittel zu verschaffen.

114 Außerdem sei hier die Grenze der Anwendbarkeit der Ausnahmen von der Verbreitung erreicht, denn Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1049/2001 bestimme: „Die Ausnahmen gemäß den Absätzen 1 bis 3 gelten nur für den Zeitraum, in dem der Schutz aufgrund des Inhalts des Dokuments gerechtfertigt ist." Die Klägerin könne also keinen Wettbewerbsvorteil aus den fraglichen Dokumenten ziehen, da diese sich auf einen vier bis zehn Jahre vor der Antragstellung liegenden Zeitraum bezögen.

115 Weiter macht die Klägerin zur Rechtfertigung der Verbreitung von Dokumenten, die sonst unter die Ausnahme fielen, ein überwiegendes öffentliches Interesse im Sinne des Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 geltend. Dieses Interesse beruhe darauf, dass es für das reibungslose Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation für Bananen von Bedeutung sei, Missbrauch durch ihre Wettbewerber aufzudecken.

116 Die Ausnahme, auf die die Kommission ihre Ablehnung stütze, sei nicht anwendbar: der einzige Marktbeteiligte, der beeinträchtigt werde, sei die Klägerin, der es ohne Zugang zu den angeforderten Dokumenten unmöglich wäre, etwaige Betrugsfälle bei den Bananeneinfuhren festzustellen.

117 Die Kommission trägt vor, die von der Klägerin angeforderten Informationen hingen unmittelbar mit der Tätigkeit der einzelnen Marktbeteiligten zusammen und fielen daher unbestreitbar unter den Begriff der geschäftlichen Interessen nach Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001. Eine Tätigkeit im Rahmen von Zollkontingenten schließe nicht aus, dass die Offenlegung der Geschäftstätigkeit der einzelnen Marktbeteiligten diese beeinträchtige.

118 Die Rolle der Kommission beschränke sich darauf, einen Anpassungskoeffizienten festzusetzen, der für sämtliche von den Mitgliedstaaten bestimmten Referenzmengen Anwendung finde, wenn deren Summe die Gesamtheit der im Rahmen der Zollkontingente verfügbaren Mengen übersteige. Die Kommission könne daher keine spezifische Verpflichtung treffen.

119 Eine spezifische Begründung je Kategorie von Dokumenten, zu denen Zugang beantragt werde, sei nicht erforderlich, da die Gründe für die Verweigerung nicht unterschiedlich seien.

120 Im Übrigen ändere der Bezug der angeforderten Dokumente auf einen zurückliegenden Zeitraum nichts daran, dass die geschützten geschäftlichen Interessen höchst sensibel seien, wie etwa der Schutz der historischen Archive der Gemeinschaften zeige, der länger als 30 Jahre währen könne. Die Daten des Zeitraums von 1994 bis 1996 seien zur Festsetzung der Referenzmenge für die traditionellen Marktbeteiligten im Rahmen der derzeit geltenden Einfuhrregelung für Bananen herangezogen worden, und die Daten des Zeitraums von 1999 bis 2000 seien zu neu, um diesem Schutz nicht zu unterliegen.

121 Die Verbreitung der angeforderten Dokumente könne unmöglich als im öffentlichen Interesse liegend angesehen werden. Es stehe der Klägerin frei, in Strafverfahren wegen etwaiger Betrugsfälle als Nebenklägerin aufzutreten. Die Kommission sei bereit, im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens sämtliche von ihr verlangten Dokumente den zuständigen Stellen vorzulegen.

— Würdigung durch das Gericht

122 Nach ständiger Rechtsprechung sind die Ausnahmen vom Zugang zu Dokumenten eng auszulegen und anzuwenden, um die Anwendung des allgemeinen Grundsatzes, der Öffentlichkeit möglichst umfassenden Zugang zu den Dokumenten der Organe zu gewähren, nicht zu beeinträchtigen (Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 2008, Schweden und Turco/Rat, C-39/05 P und C-52/05 P, Slg. 2008, I-4723, Randnr. 36; vgl. ferner entsprechend Urteil vom 11. Dezember 2001, Petrie u. a./Kommission, T-191/99, Slg. 2001, II-3677, Randnr. 66).

123 Außerdem muss die im Rahmen der Bearbeitung eines Antrags auf Zugang zu Dokumenten erforderliche Prüfung konkret sein. Der bloße Umstand, dass ein Dokument ein durch eine Ausnahme geschütztes Interesse betrifft, kann nicht ausreichen, um die Anwendung der Ausnahme zu rechtfertigen (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil Denkavit Nederland/Kommission, Randnr. 45). Die Anwendung der Ausnahme kann grundsätzlich nur dann gerechtfertigt sein, wenn das Organ zuvor geprüft hat, ob erstens der Zugang zu dem Dokument das geschützte Interesse tatsächlich konkret verletzt und ob zweitens — in den Fällen von Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 — nicht ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, das die Verbreitung des betreffenden Dokuments rechtfertigt.

124 Eine konkrete und individuelle Prüfung jedes Dokuments ist auch deswegen erforderlich, weil — auch in den Fällen, in denen klar ist, dass ein Zugangsantrag von einer Ausnahme erfasste Dokumente betrifft — nur eine solche Prüfung es dem Organ ermöglichen kann, zu beurteilen, ob dem Antragsteller ein teilweiser Zugang nach Art. 4 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 gewährt werden kann. Im Rahmen der Anwendung des Verhaltenskodex für den Zugang der Öffentlichkeit zu Rats- und Kommissionsdokumenten (ABl. 1993, L 340, S. 41) hat das Gericht im Übrigen eine Beurteilung von Dokumenten nach Kategorien statt nach den in diesen Dokumenten enthaltenen konkreten Informationen bereits als unzureichend erachtet. Die Prüfung, zu der ein Organ verpflichtet ist, muss es ihm ermöglichen, konkret zu beurteilen, ob eine geltend gemachte Ausnahme auch tatsächlich für alle in diesen Dokumenten enthaltenen Informationen gilt (Urteile des Gerichts vom 12. Oktober 2000, JT's Corporation/Kommission, T-123/99, Slg. 2000, II-3269, Randnr. 46, vom 13. April 2005, Verein für Konsumenteninformation/Kommission, T-2/03, Slg. 2005, II-1121, Randnr. 73, sowie Franchet und Byk/Kommission, Randnr. 117).

125 Die Anwendung von Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 durch die Kommission zur Verweigerung des Zugangs zu den angeforderten Dokumenten ist im Licht dieser Grundsätze zu prüfen.

126 Gemäß Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigern die Organe den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung der Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person beeinträchtigt würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.

127 Im vorliegenden Fall beruft sich die Kommission auf die Ausnahme bezüglich der Beeinträchtigung der geschäftlichen Interessen der Marktbeteiligten, um den Zugang zu Listen zu verweigern, in denen die von jedem Marktbeteiligten im Zeitraum 1994 bis 1996 eingeführte Bananenmenge und die jedem Marktbeteiligten für die Jahre 1999 und 2000 zugeteilte vorläufige Referenzmenge verzeichnet sind, und sie weist in Nr. 3 Abs. 4 der Entscheidung vom 10. August 2004 darauf hin, dass es im Sinne der Verordnung Nr. 2362/98 keine Liste der traditionellen Marktbeteiligten für das Jahr 1998 gebe.

128 Erstens ist festzustellen, dass diese Dokumente vertrauliche Informationen über die Unternehmen, die Bananen einführen, und ihre geschäftlichen Tätigkeiten enthalten und folglich als in den Geltungsbereich der Ausnahme des Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 fallend anzusehen sind.

129 Zweitens ist hinsichtlich der Frage, ob die Kommission geprüft hat, ob die Verbreitung der fraglichen Dokumente das geschützte Interesse tatsächlich konkret verletzt — was die Klägerin unter Hinweis auf die Allgemeinheit der in der Entscheidung vom 10. August 2004 angeführten Rechtfertigung bestreitet —, daran zu erinnern, dass die Kommission in Nr. 4 dieser Entscheidung darauf hingewiesen hat, dass die Bekanntgabe dieser Dokumente „die geschäftlichen Interessen der Marktbeteiligten beeinträchtigen könnte, da sie die den einzelnen Marktbeteiligten jeweils zugeteilten Referenzmengen und die von jedem von ihnen tatsächlich eingeführten Mengen öffentlich bekannt machen würde“.

130 Grundsätzlich steht es der Kommission frei, sich auf allgemeine Annahmen zu stützen, die für bestimmte Kategorien von Dokumenten gelten können, da für Anträge auf Verbreitung von Dokumenten gleicher Art vergleichbare allgemeine Erwägungen gelten. Sie muss sich jedoch in jedem Einzelfall vergewissern, ob die allgemeinen Erwägungen, die normalerweise für einen bestimmten Dokumententypus gelten, tatsächlich auf das betreffende Dokument Anwendung finden, dessen Verbreitung beantragt wird (vgl. entsprechend Urteil Schweden und Turco/Rat, Randnr. 50).

131 Vorliegend geht es um Dokumente, die zwei genaue Daten der gemeinsamen Marktorganisation für Bananen betreffen: die eingeführten Bananenmengen und die Bananenmengen, die jeder traditionelle Marktbeteiligte einführen darf. Anhand dieser Angaben lässt sich die Geschäftstätigkeit der Bananeneinführer in der Gemeinschaft bestimmen. Es ist kaum vorstellbar, wie die Kommission für jedes Dokument eine konkrete und individuelle Prüfung hätte darlegen können, ohne die betreffenden Zahlen anzugeben. Im Übrigen ist hervorzuheben, dass die Klägerin, wie aus der Liste der Marktbeteiligten hervorgeht, zu der die Kommission Zugang gewährt hat, für die Jahre 1999 und 2000 die Bekanntgabe der Daten über die Einfuhren von 622 konkurrierenden Unternehmen mit Sitz in 15 Mitgliedstaaten beantragt. Mit einer konkreten und individuellen Prüfung jeder dieser Zahlen oder auch nur jeder von den einzelnen Mitgliedstaaten übermittelten Liste ließen sich die Gründe für die vertrauliche Behandlung jedes Dokuments nicht angeben, ohne dessen Inhalt bekannt zu machen und damit die wesentliche Zweckbestimmung der Ausnahme zu verfehlen (vgl. entsprechend Urteil WWF UK/Kommission, Randnr. 65).

132 Zum Vorbringen der Klägerin, die Verbreitung der angeforderten Dokumente könne die geschäftlichen Interessen der anderen Marktbeteiligten nicht beeinträchtigen, da der Sektor des Bananenhandels kein für den freien Wettbewerb geöffneter Markt sei, ist festzustellen, dass nach einer solchen Argumentation jedes eine gemeinsame Marktorganisation betreffende Dokument vom Geltungsbereich des Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 ausgeschlossen wäre. Zudem kann die Verbreitung der vorläufigen Referenzmengen und ihrer tatsächlichen Ausnutzung auch im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation die geschäftlichen Interessen der betroffenen Marktbeteiligten beeinträchtigen, da sich anhand dieser Daten sowohl das theoretische Gesamtvolumen als auch das tatsächliche Volumen der Tätigkeit der Marktbeteiligten sowie ihre jeweilige Wettbewerbsstellung und der Erfolg ihrer Geschäftsstrategien beurteilen lassen.

133 Ferner ist zu prüfen, ob diese Gefahr, wie von der Klägerin behauptet, gegen ein überwiegendes öffentliches Interesse abzuwägen ist (Urteile Schweden und Turco/Rat, Randnr. 67, und vom 11. März 2009, Borax Europe/Kommission, T-166/05, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 51; siehe außerdem oben, Randnr. 124). Mit dem Antrag auf Zugang zu Dokumenten soll kontrolliert werden, ob es betrügerische Praktiken der Konkurrenten der Klägerin gegeben hat. Die Klägerin strebt also neben anderen Zielen den Schutz ihrer geschäftlichen Interessen an. Die geschäftlichen Interessen der Klägerin können jedoch gegenüber dem Ziel des Schutzes der geschäftlichen Interessen der traditionellen Marktbeteiligten, das mit der Verweigerung des Zugangs zu einem Teil der angeforderten Dokumente verfolgt wird, nicht als „überwiegendes öffentliches Interesse" eingestuft werden. Im Übrigen ist die Verfolgung des öffentlichen Interesses daran, dass Betrugsfälle festgestellt werden, um das reibungslose Funktionieren des Bananenmarkts sicherzustellen, Sache der zuständigen nationalen und gemeinschaftlichen Stellen, gegebenenfalls auf Antrag eines Marktbeteiligten, und nicht der Marktbeteiligten selbst.

134 Schließlich meint die Klägerin unter Hinweis auf Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1049/2001, dass die von 1994 bis 1996 und von 1998 bis 2000 eingeführten Mengen nicht mehr schutzwürdig seien.

135 Art. 4 Abs. 7 der Verordnung Nr. 1049/2001 bestimmt:

„Die Ausnahmen gemäß den Absätzen 1 bis 3 gelten nur für den Zeitraum, in dem der Schutz aufgrund des Inhalts des Dokuments gerechtfertigt ist. Die Ausnahmen gelten höchstens für einen Zeitraum von 30 Jahren. Im Falle von Dokumenten, die unter die Ausnahmeregelungen bezüglich der Privatsphäre oder der geschäftlichen Interessen fallen, und im Falle von sensiblen Dokumenten können die Ausnahmen erforderlichenfalls nach Ablauf dieses Zeitraums weiter Anwendung finden."

136 Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass die Dokumente, deren Verbreitung geschäftliche Interessen beeinträchtigen würde, besonders geschützt sind, da der Zugang zu ihnen mehr als 30 Jahre lang verwehrt werden kann. Ein solcher Schutz muss jedoch in jedem Fall im Hinblick auf den Inhalt dieser Dokumente gerechtfertigt sein.

137 Die Dokumente, zu denen Zugang beantragt wird, betreffen den Gegenstand der Einfuhrgeschäftstätigkeit selbst, da sie Angaben über die Marktanteile, die Geschäftsstrategie und die Verkaufspolitik der betroffenen Unternehmen enthalten. Der Inhalt dieser Dokumente rechtfertigt somit eine Schutzfrist.

138 Aus den Art. 3 und 4 der Verordnung Nr. 2362/98 in Verbindung mit Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 250/2000 der Kommission vom 1. Februar 2000 über die Einfuhr von Bananen im Rahmen der Zollkontingente und der traditionellen AKP-Bananen sowie zur Festsetzung der Richtmengen für das zweite Quartal 2000 (ABl. L 26, S. 6) geht hervor, dass für die traditionellen Marktbeteiligten die von 1994 bis 1996 erfolgten Einfuhren als Grundlage für die Bestimmung der Referenzmengen für die Jahre 1999 und 2000 dienten. Somit wirkten sich sogar die 1994 erfolgten Einfuhren unmittelbar auf die Referenzmenge für das Jahr 2000 aus.

139 Für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Entscheidung der Kommission ist der Zeitpunkt ihres Erlasses maßgeblich. Am 10. August 2004 bezog sich die Prüfung durch die Kommission auf Dokumente aus einer mehr als vier Jahre zurückliegenden Zeit. In Anbetracht dessen sind vier Jahre im Hinblick darauf, dass die Zahlen von 1994 die Zahlen von 2000 beeinflussten und der Zugang im Jahr 2004 verweigert wurde, als ein Zeitraum anzusehen, in dem der Schutz der betroffenen geschäftlichen Interessen gerechtfertigt ist.

140 Die Anwendung der Ausnahme des Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 durch die Kommission ist daher als gerechtfertigt anzusehen.

141 Der zweite Teil des dritten Klagegrundes ist somit zurückzuweisen.

Dritter Teil: Fehlerhaftigkeit und Widersprüchlichkeit der teilweisen Verweigerung des Zugangs zu bestimmten Dokumenten

— Vorbringen der Parteien

142 Die Klägerin trägt vor, die Entscheidung vom 10. August 2004 verstoße auch gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, nach dem die Organe verpflichtet seien, die angeforderten Dokumente teilweise zugänglich zu machen, wenn der volle Zugang nicht möglich sei.

143 Sie verweist außerdem auf Art. 4 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1049/2001, der ausdrücklich vorsehe, dass, wenn nur Teile des angeforderten Dokuments einer der Ausnahmen unterlägen, die übrigen Teile des Dokuments freigegeben würden. Dieser Grundsatz des teilweisen Zugangs gelte auch im Fall eines mehrere Dokumente umfassenden Antrags.

144 Folglich hätte die Kommission ihr jedenfalls Zugang zu den Dokumenten aus denjenigen Mitgliedstaaten gewähren müssen, die der Verbreitung der angeforderten Dokumente nicht widersprochen hätten, d. h. der Republik Österreich, der Hellenischen Republik, dem Königreich Schweden, dem Königreich Dänemark und dem Großherzogtum Luxemburg. Die Klägerin wirft der Kommission vor, die Sache oberflächlich behandelt zu haben, denn sie habe erst im Stadium der Klagebeantwortung erklärt, dass die beiden letztgenannten Mitgliedstaaten sich für die Verbreitung der Dokumente ausgesprochen hätten.

145 Die Kommission weist darauf hin, durch ihre Entscheidung vom 10. August 2004 sei der Klägerin tatsächlich teilweiser Zugang zu den angeforderten Dokumenten gewährt worden, indem ihr die Liste der im Jahr 2000 in der Gemeinschaft eingetragenen traditionellen Marktbeteiligten, die mit der für das Jahr 1999 übereinstimme, übermittelt worden sei. Der vorliegende Teil des Klagegrundes sei daher gegenstandslos.

146 Zum Antrag der Klägerin, ihr im Rahmen eines teilweisen Zugangs die von Mitgliedstaaten, die der Verbreitung nicht widersprochen haben, stammenden Dokumente zugänglich zu machen, trägt die Kommission vor, diese Dokumente fielen, wie in der Entscheidung vom 10. August 2004 ausgeführt, unter die Ausnahme zum Schutz der geschäftlichen Interessen der Marktbeteiligten und dürften daher nicht weitergegeben werden. Dass die Mitgliedstaaten, die Verfasser der fraglichen Dokumente seien, nicht widersprochen hätten, sei für sich allein kein ausreichender Grund dafür, dass die Kommission die Verbreitung zulasse.

— Würdigung durch das Gericht

147 Die Kommission hat der Klägerin tatsächlich Zugang zu einem Teil der oben in Randnr. 14 genannten Dokumente gewährt, nämlich zu der Liste der im Jahr 2000 eingetragenen traditionellen Marktbeteiligten, die mit der für das Jahr 1999 übereinstimmt; sie hat jedoch nicht die im Zeitraum 1994 bis 1996 von diesen Marktbeteiligten jeweils eingeführte Menge angegeben. Die Kommission hat ausgeführt, für das Jahr 1998 gebe es keine Liste der traditionellen Marktbeteiligten.

148 Zu den von Mitgliedstaaten, die der Verbreitung nicht widersprochen haben, stammenden Dokumenten ist daran zu erinnern, dass die Kommission die Ausnahme des Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 selbständig geltend gemacht hat. Angesichts dessen und im Licht der Prüfung des zweiten Klagegrundes ist die Entscheidung vom 10. August 2004 dadurch zu erklären, dass die angeforderten Dokumente, gleich aus welchem Mitgliedstaat sie stammen, Informationen derselben Art enthalten, nämlich Daten über die von jedem Marktbeteiligten im Zeitraum von 1994 bis 1996 eingeführten Mengen und über die jedem Marktbeteiligten für die Jahre 1999 und 2000 zugeteilte vorläufige Referenzmenge. Die Feststellung, dass die Verbreitung dieser Daten die geschäftlichen Interessen der anderen Bananeneinführer beeinträchtigen würde, gilt somit für alle Dokumente, die aus den Mitgliedstaaten stammen.

149 Folglich ist der dritte Teil des dritten Klagegrundes und damit dieser Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: keine Entscheidung über die Lizenzen

Vorbringen der Parteien

150 Die Klägerin wendet sich gegen Nr. 2 der Entscheidung vom 10. August 2004, mit der die Kommission den Zugang zu den in Buchst. c des Erstantrags genannten Dokumenten ausdrücklich verweigere.

151 Sie bestreitet die Behauptung der Kommission, dass sie nicht im Besitz der Einfuhrlizenzen, die in den Jahren 1998, 1999 und 2000 jedem Marktbeteiligten erteilt worden seien, und der Verwendungsnachweise dazu sei. Sie verweist auf das Urteil Co-Frutta I (Randnrn. 44 und 45), mit dem festgestellt worden sei, dass zumindest die Dokumente für den Zeitraum 1998 bis 1999 von den Mitgliedstaaten an die Kommission übermittelt worden seien.

152 Die Kommission trägt vor, sie verfüge nicht über die in Buchst. c des Erstantrags genannten Dokumente. Die Mitgliedstaaten hätten ihr gemäß der Verordnung Nr. 2362/98 lediglich allgemeine Daten über die Verwendung der Einfuhrlizenzen der Jahre 1998, 1999 und 2000 übermittelt und nicht auf die einzelnen Marktbeteiligten bezogene Daten. Überdies gebe es für 1998 keine Daten, da es die Definition des traditionellen Marktbeteiligten in der damals geltenden Verordnung Nr. 1442/93 nicht gegeben habe.

153 Aus dem Urteil Co-Frutta I lasse sich nicht herleiten, dass sie im Besitz der in Buchst. c des Erstantrags genannten Dokumente sei.

Würdigung durch das Gericht

154 Die Kommission hat stets vorgetragen, nicht im Besitz der in Buchst. c des Erstantrags genannten Dokumente zu sein, d. h. der jedem Marktbeteiligten in den Jahren 1998, 1999 und 2000 erteilten Lizenzen und der Verwendungsnachweise dazu.

155 Nach der Rechtsprechung des Gerichts gilt für jede Erklärung der Organe hinsichtlich der Nichtexistenz von angeforderten Dokumenten eine Rechtmäßigkeitsvermutung. Es handelt sich allerdings um eine einfache Vermutung, die der Kläger in jeder Weise anhand schlüssiger und übereinstimmender Indizien widerlegen kann (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichts vom 26. April 2005, Sison/Rat, T-110/03, T-150/03 und T-405/03, Slg. 2005, II-1429, Randnr. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Terezakis/Kommission, Randnr. 155). Diese Vermutung hat entsprechend zu gelten, wenn das Organ erklärt, nicht im Besitz der angeforderten Dokumente zu sein.

156 Zu dem einzigen Indiz, das die Klägerin anführt und das auf das Urteil Co-Frutta I gestützt ist, ist zunächst festzustellen, dass sich die dort genannten Daten allein auf die Jahre 1998 und 1999 beziehen. Sodann ergibt sich für das Jahr 1998 laut Randnr. 46 dieses Urteils aus Art. 4 Abs. 4 und 5 und Art. 21 der Verordnung Nr. 1442/93, dass die Mitgliedstaaten der Kommission die Listen aller eingetragenen Marktbeteiligten und auf nationaler Ebene vierteljährlich und nach Gruppen von Marktbeteiligten erhobene allgemeine Daten über die Mengen der erteilten Einfuhrlizenzen und der verwendeten Lizenzen übermitteln. Die individuellen Daten werden in diesem Zusammenhang nicht an die Kommission übermittelt. Für das Jahr 1999 verweist das Urteil Co-Frutta I in Randnr. 46 auf die Verordnung Nr. 2362/98. Deren Art. 28 Abs. 2 Buchst. a sieht für die traditionellen Marktbeteiligten jedoch vor, dass die Mitgliedstaaten der Kommission die Listen der Marktbeteiligten mitteilen und dabei für jeden traditionellen Marktbeteiligten die Bananenmengen, die er in den einzelnen Jahren des Referenzzeitraums 1994–1996 eingeführt hat, und seine vorläufige Referenzmenge angeben. Daraus geht hervor, dass diese Dokumente nicht die in Buchst. c des Erstantrags der Klägerin genannten Informationen enthalten.

157 Folglich ist mangels schlüssiger und übereinstimmender Indizien für das Gegenteil der Vortrag der Kommission, nicht im Besitz der in Buchst. c des Erstantrags genannten Dokumente zu sein, als zutreffend anzusehen (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil Terezakis/Kommission, Randnrn. 162 bis 167).

158 Folglich ist der Klagegrund zurückzuweisen und damit die Klage insgesamt abzuweisen.

159 Was schließlich die von der Klägerin beantragte Beweiserhebung angeht, ergibt sich aus den Akten und aus dem Vorstehenden, dass sie für die Entscheidung dieses Rechtsstreits nicht zweckdienlich ist. Folglich ist der Beweiserhebungsantrag zurückzuweisen.

Kosten

160 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage in der Rechtssache T-355/04 ist erledigt.

2. Die Klage in der Rechtssache T-446/04 wird abgewiesen.

3. Die Co-Frutta Soc. coop. trägt die Kosten.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. Januar 2010.

Unterschriften