



TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SUD PRVNÍHO STUPNĚ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
GERICHT ERSTER INSTANZ DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMISE ASTME KOHUS
ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
COURT OF FIRST INSTANCE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES
TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
CÚIRT CHÉADCHÉIME NA gCÓMHPHOBAL EORPACH
TRIBUNALE DI PRIMO GRADO DELLE COMUNITÀ EUROPEE
EIROPAS KOPIENU PIRMĀS INSTANCES TIESA

EUROPOS BENDRIJŲ PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMAS
EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK ELŐFOKÚ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-PRIM'ISTANZA TAL-KOMUNITAJET EWROPEJ
GERECHT VAN EERSTE AANLEG VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
SĄD PIERWSZEJ INSTANCIJ WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
SÚD PRVÉHO STUPŇA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTEV
SODIŠČE PRVE STOPNJE EVROPSKIH SKUPNOSTI
EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS FÖRSTAINSTANSRÄTT

URTEIL DES GERICHTS (Erste erweiterte Kammer)

13. April 2005*

„Akteneinsicht – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Antrag, der sich auf eine sehr große Zahl von Dokumenten bezieht – Vollständige Zugangsverweigerung – Verpflichtung zu einer konkreten und individuellen Prüfung – Ausnahmen“

In der Rechtssache T-2/03

Verein für Konsumenteninformation mit Sitz in Wien (Österreich),
Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt A. Klauser,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch S. Rating und
P. Aalto als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

unterstützt durch

Bank für Arbeit und Wirtschaft AG mit Sitz in Wien, Prozessbevollmächtigter:
Rechtsanwalt H.-J. Niemeyer, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

und durch

Österreichische Volksbanken AG mit Sitz in Wien

und

Niederösterreichische Landesbank-Hypothekenbank AG mit Sitz in Sankt
Pölten (Österreich),

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte R. Roniger, A. Ablasser und
W. Hemetsberger,

Streithelferinnen,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

DE

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung D (2002) 330472 der Kommission vom 18. Dezember 2002 betreffend einen Antrag auf Einsichtnahme in die Verwaltungsakten in der Sache COMP/36.571/D-1 – Österreichische Banken („Lombard-Club“)

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Erste erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten B. Vesterdorf, der Richter M. Jaeger und P. Mengozzi sowie der Richterinnen M. E. Martins Ribeiro und I. Labucka,

Kanzler: H. Jung,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 28. September 2004

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

- 1 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) legt die Grundsätze, Bedingungen und Einschränkungen für den in Artikel 255 EG vorgesehenen Anspruch auf Zugang zu Dokumenten dieser Gemeinschaftsorgane fest. Diese Verordnung gilt seit dem 3. Dezember 2001.
- 2 Durch den Beschluss 2001/937/EG, EGKS, Euratom der Kommission vom 5. Dezember 2001 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung (ABl. L 345, S. 94) wurde der Beschluss 94/90/EGKS, EG, Euratom der Kommission vom 8. Februar 1994 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den der Kommission vorliegenden Dokumenten (ABl. L 46, S. 58) aufgehoben, der bezüglich der Kommission die Anwendung des Verhaltenskodex für den Zugang der Öffentlichkeit zu Rats- und Kommissionsdokumenten (ABl. 1993, L 340, S. 41, im Folgenden: Verhaltenskodex) sicherstellte.
- 3 Artikel 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 bestimmt:

„(1) Jeder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat hat vorbehaltlich der in dieser Verordnung festgelegten Grundsätze, Bedingungen und Einschränkungen ein Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe.

...

(3) 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 Artikel 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 enthält folgende Begriffsbestimmungen:

„Im Sinne dieser Verordnung bedeutet:

- a) ‚Dokument‘: Inhalte unabhängig von der Form des Datenträgers (auf Papier oder in elektronischer Form, Ton-, Bild- oder audiovisuelles Material), die einen Sachverhalt im Zusammenhang mit den Politiken, Maßnahmen oder Entscheidungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Organs betreffen;
- b) ‚Dritte‘: alle natürlichen und juristischen Personen und Einrichtungen außerhalb des betreffenden Organs, einschließlich der Mitgliedstaaten, der anderen Gemeinschafts- oder Nicht-Gemeinschaftsorgane und -einrichtungen und der Drittländer.“

5 Artikel 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 über die Ausnahmen vom Zugangsrecht bestimmt:

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

...

- b) der Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen, insbesondere gemäß den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über den Schutz personenbezogener Daten.

(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,
- der Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung,

- der Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten,

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

(3) Der Zugang zu einem Dokument, das von einem Organ für den internen Gebrauch erstellt wurde oder bei ihm eingegangen ist und das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat, wird verweigert, wenn eine Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.

Der Zugang zu einem Dokument mit Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen innerhalb des betreffenden Organs wird auch dann, wenn der Beschluss gefasst worden ist, verweigert, wenn die Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, 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.

...

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

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 6 Der Verein für Konsumenteninformation (im Folgenden: Kläger) ist eine Verbrauchervereinigung österreichischen Rechts. Der österreichische Gesetzgeber hat den Kläger zur Wahrung der Verbraucherinteressen mit der Befugnis ausgestattet, vor österreichischen Zivilgerichten Ansprüche von Verbrauchern auf Geldzahlungen, die diese dem Kläger zur Geltendmachung abgetreten haben, klageweise geltend zu machen.
- 7 Die Kommission stellte in der Entscheidung 2004/138/EG vom 11. Juni 2002 in einem Verfahren nach Artikel 81 EG in der Sache COMP/36.571/D-1 – Österreichische Banken („Lombard Club“) (ABl. 2004, L 56, S. 1) fest, dass acht österreichische Banken jahrelang in nahezu ganz Österreich ein Kartell, das so genannte „Lombard-Club“-Kartell, betrieben hätten (im Folgenden: Entscheidung Lombard-Club). Die betreffenden Banken hätten im Rahmen dieses Kartells u. a.

die Einlagen- und Kreditzinssätze gemeinsam festgelegt. Die Kommission verhängte daher gegen diese Banken, darunter die Bank für Arbeit und Wirtschaft AG (im Folgenden: BAWAG), die Österreichische Volksbanken AG (im Folgenden: ÖVAG) und die Niederösterreichische Landesbank-Hypothekenbank AG (im Folgenden: NÖ-Hypobank), Geldbußen in Höhe von insgesamt 124,26 Mio. Euro.

- 8 Der Kläger führt gegen die BAWAG gegenwärtig mehrere Zivilprozesse vor österreichischen Gerichten. In diesen Verfahren macht er geltend, dass die BAWAG ihren Kunden durch eine unkorrekte Anpassung der Zinssätze für variabel verzinsten Kredite jahrelang überhöhte Zinsen berechnet habe.
- 9 Mit Schreiben vom 14. Juni 2002 beantragte der Kläger bei der Kommission Akteneinsicht betreffend die Entscheidung Lombard-Club (im Folgenden: Akte Lombard-Club). Er stützte seinen Antrag insbesondere darauf, dass er zur erfolgreichen Geltendmachung eines Schadensersatzanspruchs zugunsten der von ihm vertretenen Verbraucher in der Lage sein müsse, konkrete Prozessbehauptungen in Bezug auf das kartellrechtswidrige Verhalten der BAWAG und die Auswirkungen dieses Verhaltens aufzustellen. Dazu wäre die Einsicht in die Akte Lombard-Club eine wichtige, wenn nicht sogar unverzichtbare Hilfe.
- 10 Mit Schreiben vom 3. Juli 2002 forderte die Kommission den Kläger auf, seinen Antrag und insbesondere dessen rechtliche Grundlage zu präzisieren. Der Kläger antwortete darauf mit Schreiben vom 8. Juli 2002, dass er seinen Antrag insbesondere auf Artikel 255 Absätze 1 und 2 EG, die Verordnung Nr. 1049/2001, die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung, Artikel 42 der am 7. Dezember 2000 in Nizza proklamierten Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 364, S. 1, im Folgenden: Grundrechtscharta) sowie auf die Artikel 5 EG und 10 EG stütze.
- 11 Am 24. Juli 2002 wiesen die Vertreter des Klägers in einer Zusammenkunft mit den Dienststellen der Kommission darauf hin, dass sich der Kläger schriftlich dazu verpflichten könnte, die erlangten Informationen ausschließlich zur Durchsetzung von Verbraucheransprüchen in nationalen Verfahren gegen die BAWAG zu verwenden.
- 12 Mit Schreiben vom 12. August 2002 ergänzte der Kläger seinen Antrag, indem er nochmals seine Bereitschaft bekräftigte, die in der Zusammenkunft vom 24. Juli 2002 angesprochene Verpflichtung einzugehen.
- 13 Mit Schreiben vom 12. September 2002 lehnte die Kommission gestützt auf die Verordnung Nr. 1049/2001 den Antrag des Klägers in vollem Umfang ab.

- 14 Am 26. September 2002 stellte der Kläger einen Zweitantrag im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1049/2001, in dem er unter Aufrechterhaltung seines Antrages darauf hinwies, dass es ihm nicht in erster Linie um die internen Dokumente der Kommission gehe.
- 15 Am 14. Oktober 2002 bestätigte die Kommission den Eingang dieses Zweitantrags und wies den Kläger darauf hin, dass die Frist für die Beantwortung seines Antrags wegen der Zahl der angeforderten Dokumente um 15 Arbeitstage verlängert würde.
- 16 Am 18. Dezember 2002 erließ die Kommission die Entscheidung D (2002) 330472 betreffend einen Antrag auf Einsichtnahme in die Verwaltungsakten in der Sache COMP/36.571/D-1 – Österreichische Banken („Lombard-Club“) (im Folgenden: angefochtene Entscheidung). In der angefochtenen Entscheidung wurde die ablehnende Entscheidung vom 12. September 2002 bestätigt.
- 17 In der angefochtenen Entscheidung gliederte die Kommission als Erstes die in der Akte Lombard-Club enthaltenen Dokumente – mit Ausnahme der internen Dokumente – in elf verschiedene Kategorien. Diese Akte enthält unter Ausschluss der internen Dokumente mehr als 47 000 Seiten.
- 18 Zweitens legte die Kommission im Einzelnen dar, weshalb jede dieser Kategorien unter eine oder mehrere der in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen falle.
- 19 Drittens erklärte sie, dass der Kläger in den Fällen, in denen für die Anwendung bestimmter Ausnahmen eine Interessenabwägung vorgenommen werden müsse, kein überwiegendes öffentliches Interesse geltend gemacht habe, das die beantragte Akteneinsicht rechtfertigen könnte.
- 20 Viertens nannte sie die Gründe, aus denen eine Einsichtnahme in Teile der Akte hier nicht möglich sei. Eine Prüfung jedes einzelnen Dokuments im Hinblick auf eine etwaige Einsichtnahme in Teile der Akte hätte ihr eine unangemessene und unverhältnismäßige Arbeitslast verursacht.
- 21 Fünftens bemerkte die Kommission, dass eine Konsultation Dritter im Hinblick auf eine etwaige Einsichtnahme in von diesen verfasste Dokumente im vorliegenden Fall nicht notwendig sei, da gemäß Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 klar sei, dass diese Dokumente nicht verbreitet werden dürften.
- 22 Die Kommission kam in der angefochtenen Entscheidung zu dem Ergebnis, dass der Antrag des Klägers auf Akteneinsicht in vollem Umfang abzulehnen sei.

Verfahren vor dem Gericht

- 23 Mit Klageschrift, die am 7. Januar 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung erhoben. Mit besonderem Schriftsatz, der am selben Tag eingegangen ist, hat er beantragt, über diese Klage gemäß Artikel 76a der Verfahrensordnung des Gerichts im beschleunigten Verfahren zu entscheiden.
- 24 Mit besonderem Schriftsatz, der am 8. Januar 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger einen Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe gestellt.
- 25 Am 20. Januar 2003 hat sich die Kommission zu dem Antrag auf ein beschleunigtes Verfahren geäußert.
- 26 Die Erste Kammer des Gerichts, der die Rechtssache durch Beschluss vom 20. Januar 2003 zugewiesen worden ist, hat den Antrag auf ein beschleunigtes Verfahren mit Beschluss vom 28. Januar 2003, der dem Kläger am nächsten Tag zugestellt worden ist, zurückgewiesen.
- 27 Am 18. Februar 2003 hat sich die Kommission zu dem Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe geäußert.
- 28 Am 10. März 2003 hat die Kommission ihre Klagebeantwortung eingereicht.
- 29 Mit Beschluss vom 14. März 2003 hat der Präsident des Gerichts den Antrag des Klägers auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe zurückgewiesen.
- 30 Mit Schreiben vom 1. April 2003 hat der Kläger auf die Einreichung einer Erwiderung verzichtet.
- 31 Am 15. April 2003 hat die BAWAG einen Antrag auf Zulassung als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission gestellt. Das Königreich Schweden und die Republik Finnland haben am 16. und 25. April 2003 beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Klägers zugelassen zu werden. Am 29. April 2003 haben schließlich die ÖVAG und die NÖ-Hypobank gemeinsam beantragt, als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 32 Mit Beschluss vom 1. August 2003 hat der Präsident der Ersten Kammer des Gerichts die Republik Finnland und das Königreich Schweden als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Klägers zugelassen. Mit demselben Beschluss sind die BAWAG sowie die ÖVAG und die NÖ-Hypobank als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen worden.

- 33 Da diese Anträge innerhalb der in Artikel 115 § 1 der Verfahrensordnung vorgesehenen Frist gestellt worden sind, sind den Streithelfern gemäß Artikel 116 § 2 der Verfahrensordnung alle den Parteien übermittelten Verfahrensunterlagen zugesandt worden.
- 34 Am 10. und 12. September 2003 haben die Republik Finnland und das Königreich Schweden ihre Streitbeitritte zurückgenommen.
- 35 Am 26. September 2003 haben die BAWAG sowie die ÖVAG und die NÖ-Hypobank ihre Streithilfeschriftsätze eingereicht.
- 36 Da sich der Kläger und die Kommission zur Rücknahme des Streitbeitritts durch die Republik Finnland und das Königreich Schweden nicht geäußert haben, hat der Präsident der Ersten Kammer mit Beschluss vom 6. November 2003 die Streitbeitritte dieser Streithelfer in der vorliegenden Rechtssache gestrichen und dem Kläger sowie der Kommission deren eigene Kosten auferlegt, soweit sie durch diese Streitbeitritte verursacht sind.
- 37 Am 14. November 2003 hat der Kläger zu den Streithilfeschriftsätzen schriftliche Erklärungen eingereicht; die Kommission hat das Gleiche am 11. November 2003 getan.
- 38 Das Gericht hat nach Artikel 14 der Verfahrensordnung auf Vorschlag der Ersten Kammer nach Anhörung der Parteien gemäß Artikel 51 der Verfahrensordnung beschlossen, die Rechtssache an einen erweiterten Spruchkörper zu verweisen.
- 39 Auf Bericht des Berichterstatters (Erste erweiterte Kammer) hat das Gericht beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und der Kommission sowie den Streithelferinnen im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Artikel 64 der Verfahrensordnung schriftlich einige Fragen gestellt.
- 40 Am 6. Juli 2004 haben die Kommission und die Streithelferinnen die Fragen des Gerichts schriftlich beantwortet.
- 41 Die Parteien haben in der Sitzung vom 28. September 2004 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Verfahrensbeteiligten

- 42 Der Kläger beantragt,
- die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;
 - die fragliche Akte zum Beweis der Begründetheit seiner Anträge beizuschaffen und einzusehen;

- der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.
- 43 Die Kommission beantragt,
- die Klage abzuweisen;
 - dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.
- 44 Die BAWAG beantragt als Streithelferin der Kommission,
- die Klage abzuweisen;
 - dem Kläger die Kosten des Verfahrens einschließlich ihrer Kosten aufzuerlegen.
- 45 Die ÖVAG und die NÖ-Hypobank beantragen als Streithelferinnen der Kommission,
- die Klage abzuweisen;
 - dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Entscheidungsgründe

Zum Rahmen des Rechtsstreits und zur Zulässigkeit bestimmter Argumente der Streithelferinnen

- 46 Die Kommission hat die angefochtene Entscheidung unstreitig auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1049/2001 erlassen.
- 47 Der Kläger stützt seine Klage im Wesentlichen auf sechs Klagegründe. Erstens sei es mit dem Anspruch auf Akteneinsicht und insbesondere mit der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht vereinbar, den Zugang zu einer Verwaltungsakte vollständig zu verweigern, ohne vorher jedes der in der Akte enthaltenen Dokumente konkret geprüft zu haben. Zweitens habe die Kommission mehrere der in Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen falsch angewandt oder falsch ausgelegt. Drittens habe die Kommission rechtswidrig festgestellt, dass die Interessenabwägung im vorliegenden Fall gegen eine Verbreitung der vom Antrag betroffenen Verwaltungsakte spreche. Viertens hätte die Kommission ihm zumindest die Einsichtnahme in einen Teil der Akte gewähren müssen. Fünftens stelle die Tatsache, dass die Banken, die bestimmte Dokumente verfasst hätten, nicht konsultiert worden seien, einen Verstoß gegen Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 dar. Sechstens schließlich habe die Kommission gegen Artikel 255 EG, Artikel 42 der Grundrechtscharta und gegen die Artikel 5 EG und 10 EG verstoßen.

- 48 Die BAWAG sowie die ÖVAG und die NÖ-Hypobank haben in ihren Streithilfeschriftsätzen mehrere Argumente (im Folgenden: zusätzliche Argumente) dafür vorgetragen, dass erstens die Verordnung Nr. 1049/2001 nur auf Dokumente Anwendung finde, die im gemeinschaftlichen Gesetzgebungsverfahren erstellt worden seien, zweitens sich das Recht auf Akteneinsicht in Wettbewerbsfragen zur Zeit des Sachverhalts ausschließlich nach der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962, Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln [81] und [82] des Vertrages (ABl. 1962, Nr. 13, S. 204), gerichtet habe, drittens ein Verein mit einem öffentlich-rechtlichen Status nicht in den Genuss des Zugangsrechts nach der Verordnung Nr. 1049/2001 komme, viertens der Antrag des Klägers auf Akteneinsicht im Hinblick auf die Verordnung Nr. 1049/2001 unzulässig sei, fünftens die Verordnung Nr. 1049/2001 gegen Artikel 225 EG verstoße, da sie den Zugang zu Dokumenten Dritter erlaube, und sechstens die Verordnung nur auf solche Dokumente Anwendung finden könne, die nach ihrem Inkrafttreten, d. h. nach dem 3. Dezember 2001, in den Besitz der Gemeinschaftsorgane gelangt seien.
- 49 Mit den zusätzlichen Argumenten soll somit dargetan werden, dass die Verordnung Nr. 1049/2001 entweder im vorliegenden Fall nicht anwendbar war oder von der Kommission nicht richtig angewandt wurde oder in Bezug auf die angefochtene Entscheidung eine rechtswidrige Rechtsgrundlage darstellt.
- 50 Sollte das Gericht einem oder mehreren der zusätzlichen Argumente folgen, würden diese folglich die Feststellung ermöglichen, dass die angefochtene Entscheidung rechtswidrig ist. Die Streithelferinnen wurden aber in der vorliegenden Rechtssache zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen, die die Abweisung der Nichtigkeitsklage beantragt.
- 51 Schriftlich und in der mündlichen Verhandlung zur Vereinbarkeit der zusätzlichen Argumente mit den von ihnen unterstützten Anträgen befragt, haben die Streithelferinnen im Wesentlichen geantwortet, dass ein Streithelfer nach der Rechtsprechung Argumente vortragen dürfe, die sich vom Vorbringen der von ihm unterstützten Partei unterscheiden oder sogar im Widerspruch dazu stünden (Urteil des Gerichtshofes vom 23. Februar 1961 in der Rechtssache 30/59, *De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hohe Behörde*, Slg. 1961, 3, 41, und Urteil des Gerichts vom 6. März 2003 in den Rechtssachen T-228/99 und T-233/99, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Kommission*, Slg. 2003, II-435, Randnr. 145).
- 52 Nach Artikel 40 Absatz 4 der Satzung des Gerichtshofes, der nach Artikel 53 der Satzung auf das Gericht anwendbar ist, können jedoch mit den aufgrund des Beitritts gestellten Anträgen nur die Anträge einer Partei unterstützt werden. Ferner muss der Streithelfer nach Artikel 116 § 3 der Verfahrensordnung den Rechtsstreit in der Lage annehmen, in der dieser sich zur Zeit des Beitritts befindet. Diese Bestimmungen verwehren es einem Streithelfer zwar nicht, andere Argumente als die von ihm unterstützte Partei vorzubringen, dies gilt jedoch nur,

soweit diese Argumente nicht den Rahmen des Rechtsstreits ändern und die Streithilfe weiterhin die Unterstützung der Anträge dieser Partei bezweckt (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichtshofes vom 8. Juli 1999 in der Rechtsache C-245/92 P, Chemie Linz/Commission, Slg., 1999, I-4643, Randnr. 32, und vom 8. Januar 2002 in der Rechtssache C-248/99 P, Frankreich/Monsanto und Kommission, Slg. 2002, I-1, Randnr. 56, sowie Urteil des Gerichts vom 3. April 2003 in der Rechtssache T-119/02, Royal Philips Electronics/Kommission, Slg. 2003, II-1433, Randnrn. 203 und 212).

53 Da im vorliegenden Fall einerseits die zusätzlichen Argumente, falls sie stichhaltig wären, die Feststellung der Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung ermöglichen würden und da andererseits der Antrag der Kommission auf Abweisung der Nichtigkeitsklage gerichtet ist und nicht durch Angriffsmittel gestützt wird, die auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung abzielen, ist ersichtlich, dass die Prüfung der zusätzlichen Argumente zu einer Änderung des durch die Klageschrift und die Klagebeantwortung festgelegten Rahmens des Rechtsstreits führen würde (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichts vom 6. Juli 1995 in den Rechtssachen T-447/93 bis T-449/93, AITEC u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1971, Randnr. 122, und vom 24. Oktober 1997 in der Rechtssache T-243/94, British Steel/Kommission, Slg. 1997, II-1887, Randnrn. 72 und 73).

54 Darüber hinaus ist das Vorbringen der Streithelferinnen zurückzuweisen, mit dem dargetan werden soll, dass die zusätzlichen Argumente im Kern den Antrag der Kommission stützten, den vom Kläger beantragten Zugang zu den Dokumenten zu verweigern. Zum einen hat die Kommission in der vorliegenden Rechtssache nämlich keineswegs beantragt, den beantragten Zugang zu den streitigen Dokumenten unabhängig von den Gründen der angefochtenen Entscheidung zu verweigern, sondern lediglich, die Nichtigkeitsklage abzuweisen. Zum anderen ist das Gericht nicht befugt, sich im Rahmen seiner Rechtmäßigkeitskontrolle an die Stelle der Kommission zu setzen, um festzustellen, ob der Zugang zu den streitigen Dokumenten aus anderen Gründen als den in der angefochtenen Entscheidung genannten zu verweigern ist.

55 Die zusätzlichen Argumente sind daher als unzulässig zurückzuweisen.

Zum ersten Klagegrund, dem Fehlen einer konkreten Prüfung der im Antrag bezeichneten Dokumente, und zum vierten Klagegrund, der Missachtung des Rechts auf teilweisen Zugang

56 Zunächst sind zusammen der erste und der vierte Klagegrund des Klägers zu prüfen.

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

– Zum ersten Klagegrund: Fehlen einer konkreten Prüfung der im Antrag bezeichneten Dokumente

- 57 Mit seinem ersten Klagegrund macht der Kläger geltend, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung entgegen der Verordnung Nr. 1049/2001 die gesamte Akte Lombard-Club vom Recht auf Dokumentenzugang ausgenommen habe, ohne eine konkrete Prüfung jedes in dieser Akte enthaltenen Dokuments vorzunehmen. Nur konkrete, auf einzelne Dokumente bezogene Umstände könnten jedoch eine Ausnahme vom Recht auf Dokumentenzugang rechtfertigen.
- 58 Die Kommission entgegnet auf den ersten Klagegrund des Klägers, dass es im vorliegenden Fall nicht darum gehe, festzustellen, ob sie den Zugang zu allen von dem Antrag betroffenen Dokumenten verweigert habe, sondern ausschließlich darum, ob sie ihre Weigerung hinsichtlich all dieser Dokumente ordnungsgemäß begründet habe. Sie habe im vorliegenden Fall keineswegs die gesamte Akte Lombard-Club vom Recht auf Dokumentenzugang ausgenommen, sondern vielmehr erläutert, weshalb die in Artikel 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 aufgezählten Verweigerungsgründe einer Verbreitung der in dieser Akte enthaltenen Dokumente entgegenstünden.
- 59 Außerdem sei es nicht gemeinschaftsrechtswidrig, den Zugang zu verschiedenen Kategorien von Dokumenten zu verweigern, ohne jedes einzelne darin enthaltene Dokument zu prüfen, soweit wie im vorliegenden Fall die Gründe dafür hinsichtlich jeder einzelnen Kategorie angegeben würden. Das Gericht habe ausdrücklich festgestellt, dass die Kommission berechtigt sei, eine Akte in Kategorien von Dokumenten zu unterteilen und den Zugang jeweils insgesamt zu verweigern, sofern sie die Gründe ihrer Weigerung nenne (Urteil des Gerichts vom 5. März 1997 in der Rechtssache T-105/95, WWF UK/Kommission, Slg. 1997, II-313, Randnr. 64).
- 60 Eine Prüfung der verschiedenen Dokumente und Teile von Dokumenten innerhalb dieser Kategorien habe nicht stattgefunden, weil dies einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordert hätte.

– Zum vierten Klagegrund: Missachtung des Rechts auf teilweisen Zugang

- 61 Der Kläger macht geltend, dass eine vollständige Verweigerung der Akteneinsicht nur gerechtfertigt wäre, wenn hinsichtlich sämtlicher Dokumente zumindest eine der Ausnahbestimmungen des Artikels 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 verwirklicht wäre. Dies sei jedoch im vorliegenden Fall nicht geprüft worden, und deshalb hätte man ihm zumindest teilweise Akteneinsicht gewähren müssen. Das aner kennenswerte Motiv der Kommission, ihren Arbeitsaufwand in Grenzen zu halten, dürfe nicht darauf hinauslaufen, Verbrauchern die Chance zu nehmen, ihnen durch ein Kartell entstandene Schäden ersetzt zu bekommen.

- 62 Die Kommission wendet sich gegen dieses Vorbringen. Sie räumt ein, dass in der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts ein Anspruch auf teilweisen Zugang zu Dokumenten anerkannt werde. Ein solcher Zugang könne jedoch verweigert werden, wenn er für das Organ einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordere.
- 63 Bei einem Aktenumfang von über 47 000 Seiten wäre der erforderliche Aufwand aber zwangsläufig unverhältnismäßig. Dies gelte zumindest dann, wenn zum einen nur eine sehr geringe Zahl von Dokumenten innerhalb einer Gruppe herauszugeben wäre, und zum anderen, wenn diese Dokumente für den Antragsteller offensichtlich nutzlos wären. Da die Akte chronologisch geordnet sei, erfordere jeder Teilzugang deren vollständige Sichtung. Die Arbeitsbelastung durch die Erstellung eines Inhaltsverzeichnisses für die gesamte Akte wäre in Anbetracht der einschlägigen Ausnahmen des Artikels 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 ebenso unverhältnismäßig wie ein Teilzugang. Die Unverhältnismäßigkeit des erforderlichen Aufwands stelle als solche keinen Verweigerungsgrund dar. Ergebe sich jedoch aufgrund der Prüfung enger Dokumentenkategorien, dass der Zugang zu verweigern sei, so sei eine zusätzliche Prüfung jedes einzelnen Dokuments innerhalb der jeweiligen Gruppe nicht gerechtfertigt.
- 64 Die BAWAG sowie die ÖVAG und die NÖ-Hypobank unterstützen im Wesentlichen das Vorbringen der Kommission. Sie erklären, dass es, wenn ein Antragsteller in seinem Antrag auf Akteneinsicht sein Interesse ausdrücklich angegeben habe, unverhältnismäßig wäre, von dem Organ, an das dieser Antrag gerichtet sei, die Gewährung von Teilzugang zu denjenigen Dokumenten zu verlangen, die dem Zweck des Antrags nicht dienen.

Würdigung durch das Gericht

- 65 Die Kommission hat die Dokumente, aus denen die Akte Lombard-Club besteht, unstreitig nicht konkret und individuell geprüft. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission bestätigt, dass sie auf den Zweitantrag des Klägers hin die Akte Lombard-Club mit Ausnahme der internen Dokumente in elf verschiedene Kategorien gegliedert habe, ohne jedes einzelne Dokument zu prüfen. Aus der angefochtenen Entscheidung geht ferner hervor, dass die Kommission nach Festlegung dieser Kategorien die Auffassung vertreten hat, dass „auf jede Dokumentenkategorie eine oder mehrere der nach Art. 4 der Verordnung 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen zutreffen und kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung besteht“. Weiter hat die Kommission ausgeführt, dass eine „Prüfung einzelner Dokumente, die über die Prüfung dieser Kategorien hinausgeht, ... aus Gründen der Verhältnismäßigkeit weder notwendig noch hilfreich [erscheint]“. Sie hat außerdem „hilfsweise“ erklärt, dass die Veröffentlichung der Entscheidung Lombard-Club ausreiche, um den Interessen des Klägers zu „dienen“.

- 66 Unter Berücksichtigung dieser Umstände ist demnach zu untersuchen, ob die Kommission grundsätzlich verpflichtet war, die im Antrag bezeichneten Dokumente konkret und individuell zu prüfen, und, falls ja, inwieweit diese Prüfungspflicht durch Ausnahmen insbesondere im Zusammenhang mit der sich daraus ergebenden Arbeitslast eingeschränkt werden konnte.
- Zur Verpflichtung, eine konkrete und individuelle Prüfung durchzuführen
- 67 Artikel 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 definiert das Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe. Artikel 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 sieht mehrere Ausnahmen vom Zugangsrecht vor. Die Artikel 6 bis 8 der Verordnung Nr. 1049/2001 enthalten Bestimmungen für die Bearbeitung von Anträgen auf Akteneinsicht.
- 68 Aus diesen Vorschriften ergibt sich, dass ein Organ, dem ein auf die Verordnung Nr. 1049/2001 gestützter Antrag auf Zugang zu Dokumenten vorliegt, verpflichtet ist, diesen Antrag zu prüfen und auf ihn zu antworten und insbesondere zu untersuchen, ob eine der in Artikel 4 der Verordnung genannten Ausnahmen auf die betreffenden Dokumente anwendbar ist.
- 69 Nach ständiger Rechtsprechung muss die im Rahmen der Bearbeitung eines Antrags auf Zugang zu Dokumenten erforderliche Prüfung konkret sein. Zum einen kann der bloße Umstand, dass ein Dokument ein durch eine Ausnahme geschütztes Interesse betrifft, nicht ausreichen, um die Anwendung der Ausnahme zu rechtfertigen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 13. September 2000 in der Rechtssache T-20/99, Denkvit Nederland/Kommission, Slg. 2000, II-3011, Randnr. 45). Eine solche Anwendung kann grundsätzlich nur dann gerechtfertigt sein, wenn das Organ zuvor geprüft hat, ob erstens der Zugang zu dem Dokument das geschützte Interesse tatsächlich konkret verletzt hätte, und ob zweitens – in den Fällen des Artikels 4 Absätze 2 und 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 – nicht ein höherrangiges öffentliches Interesse bestand, das die Verbreitung des betreffenden Dokuments rechtfertigte. Zum anderen muss die Gefahr einer Beeinträchtigung eines geschützten Interesses absehbar und darf nicht rein hypothetisch sein (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 7. Februar 2002 in der Rechtssache T-211/00, Kuijer/Rat, Slg. 2002, II-485, Randnr. 56, im Folgenden: Urteil Kuijer II). Die Prüfung, die das Organ durchführen muss, um eine Ausnahme anzuwenden, muss daher konkret sein und aus der Begründung der Entscheidung hervorgehen (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichts vom 6. April 2000 in der Rechtssache T-188/98, Kuijer/Rat, Slg. 2000, II-1959, Randnr. 38, im Folgenden: Urteil Kuijer I, und vom 19. Juli 1999 in der Rechtssache T-14/98, Hautala/Rat, Slg. 1999, II-2489, Randnr. 67).
- 70 Diese konkrete Prüfung muss außerdem in Bezug auf jedes im Antrag bezeichnete Dokument durchgeführt werden. Aus der Verordnung Nr. 1049/2001 ergibt sich nämlich, dass alle in ihrem Artikel 4 Absätze 1 bis 3 genannten Ausnahmen auf das einzelne Dokument („zu einem Dokument“) anzuwenden sind.

- 71 Dass eine solche konkrete und individuelle Prüfung – statt einer abstrakten und generellen Prüfung – erforderlich ist, wird auch durch die Rechtsprechung zur Anwendung des Verhaltenskodex bestätigt.
- 72 Zum einen enthielt der Verhaltenskodex, dessen Grundsätze zum Teil durch Artikel 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 übernommen wurden, eine erste Gruppe von Ausnahmen, die es der Kommission zur Pflicht machten, den Zugang zu Dokumenten zu verweigern, wenn sich durch deren Verbreitung in Bezug auf die durch diese Ausnahmen geschützten Interessen „eine Beeinträchtigung ergeben könnte“. Das Gericht hat in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass aus der Verwendung des Verbs „können“ im Konjunktiv folgt, dass die Kommission vor einer Entscheidung über einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten „für jedes gewünschte Dokument“ zu prüfen hat, ob dessen Offenlegung nach den ihr vorliegenden Informationen tatsächlich geeignet ist, eines der durch die Ausnahmeregelung geschützten Interessen zu beeinträchtigen (Urteile des Gerichts vom 6. Februar 1998 in der Rechtssache T-124/96, Interporc/Kommission, Slg. 1998, II-231, Randnr. 52, und vom 12. Oktober 2000 in der Rechtssache T-123/99, JT’s Corporation/Kommission, Slg. 2000, II-3269, Randnr. 64). Da der Konjunktiv in Artikel 4 Absätze 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 beibehalten worden ist, ist die im Rahmen des Verhaltenskodex entwickelte Rechtsprechung auf die Verordnung Nr. 1049/2001 übertragbar. Folglich ist festzustellen, dass ein Organ verpflichtet ist, die Anwendung der Ausnahmen vom Recht auf Zugang zu jedem der in einem Antrag bezeichneten Dokumente konkret und individuell zu prüfen.
- 73 Zum anderen hat das Gericht, wie die Kommission zu Recht unterstreicht, in seinem oben in Randnummer 59 zitierten Urteil WWF UK/Kommission im Kern tatsächlich entschieden (Randnr. 64), dass ein Organ verpflichtet ist, wenigstens für jede Dokumentenkategorie die Gründe anzugeben, derentwegen sie meint, dass die in dem bei ihm gestellten Antrag erwähnten Dokumente mit einer von einer Ausnahme erfassten Kategorie von Informationen zusammenhängen. Unabhängig von der Frage, ob in der Randnummer, auf die sich die Kommission stützt, nur eine Begründungsregel aufgestellt wird, ist jedoch eine konkrete und individuelle Prüfung jedenfalls dann erforderlich, wenn – auch in den Fällen, in denen klar ist, dass ein Antrag auf Akteneinsicht von einer Ausnahme erfasste Dokumente betrifft – nur eine solche Prüfung es dem Organ ermöglicht, zu beurteilen, ob dem Antragsteller teilweiser Zugang nach Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 gewährt werden kann. Im Rahmen der Anwendung des Verhaltenskodex hat das Gericht im Übrigen eine Prüfung von Dokumenten nach Kategorien statt nach den in diesen Dokumenten enthaltenen konkreten Informationen für unzureichend erklärt, da die Prüfung, zu der ein Organ verpflichtet ist, es ihm ermöglichen muss, konkret zu beurteilen, ob eine geltend gemachte Ausnahme auch tatsächlich für alle in diesen Dokumenten enthaltenen

Informationen gilt (Urteil JT's Corporation/Kommission, zitiert oben in Randnr. 72, Randnr. 46).

- 74 Folglich ist festzustellen, dass ein Organ, das einen auf die Verordnung Nr. 1049/2001 gestützten Antrag erhält, grundsätzlich verpflichtet ist, den Inhalt der im Antrag bezeichneten Dokumente konkret und individuell zu prüfen.
- 75 Diese grundsätzliche Verpflichtung bedeutet allerdings nicht, dass eine solche Prüfung unter allen Umständen erforderlich ist. Da die konkrete und individuelle Prüfung, die das Organ grundsätzlich auf einen auf die Verordnung Nr. 1049/2001 gestützten Antrag auf Akteneinsicht hin durchführen muss, es dem betreffenden Organ ermöglichen soll, zu beurteilen, inwieweit eine Ausnahme vom Zugangsrecht anwendbar ist und ob die Möglichkeit eines teilweisen Zugangs besteht, kann eine solche Prüfung entbehrlich sein, wenn aufgrund der besonderen Umstände des betreffenden Falles offenkundig ist, dass der Zugang zu verweigern oder im Gegenteil zu gewähren ist. Dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn bestimmte Dokumente offenkundig in vollem Umfang von einer Ausnahme vom Zugangsrecht erfasst werden oder aber offenkundig in vollem Umfang einsehbar sind oder wenn sie von der Kommission unter ähnlichen Umständen bereits konkret und individuell geprüft worden waren.
- 76 Im vorliegenden Fall hat die Kommission die angefochtene Entscheidung unstreitig auf eine allgemeine Prüfung nach Kategorien von Dokumenten der Akte Lombard-Club gestützt. Ferner hat sie die im Antrag auf Akteneinsicht bezeichneten Dokumente unstreitig nicht konkret und individuell geprüft, als sie die Anwendbarkeit der geltend gemachten Ausnahmen oder die Möglichkeit eines teilweisen Zugangs untersuchte.
- 77 Zu prüfen ist daher, ob sich der Antrag des Klägers auf Dokumente bezog, bei denen es aufgrund der Umstände des vorliegenden Falles nicht erforderlich war, eine solche konkrete und individuelle Prüfung durchzuführen.
- 78 Die Kommission hat insoweit in der angefochtenen Entscheidung die Auffassung vertreten, dass die im Antrag des Klägers bezeichneten Dokumente unter vier verschiedene Ausnahmen vom Zugangsrecht fielen.
- 79 Die erste der von der Kommission geltend gemachten Ausnahmen betrifft den in Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 genannten Schutz des Zweckes von Inspektionstätigkeiten. In der angefochtenen Entscheidung hat die Kommission die Anwendung dieser Ausnahme im Wesentlichen mit zwei Faktoren gerechtfertigt.
- 80 Erstens sei die Entscheidung Lombard-Club Gegenstand mehrerer Nichtigkeitsklagen beim Gericht, die noch anhängig seien und über die das Gericht somit noch nicht entschieden habe. Der Zugang Dritter zu diesen Dokumenten könne deshalb die Neubewertung, die sie im Fall einer Nichtigkeitsklärung möglicherweise vornehmen müsse, beeinträchtigen und die

Parteien veranlassen, im Rahmen dieser Klagen bestimmte rechtliche Gesichtspunkte vorzutragen.

- 81 Zweitens seien zahlreiche der in der Akte enthaltenen Dokumente von den in der Entscheidung Lombard-Club mit Sanktionen belegten Unternehmen entweder nach der zur Zeit des Sachverhalts anwendbaren Mitteilung der Kommission über die Nichtfestsetzung oder die niedrigere Festsetzung von Geldbußen in Kartellsachen (ABl. 1996, C 207, S. 4) oder im Rahmen von Auskunftsverlangen oder Nachprüfungen auf der Grundlage der Artikel 11 und 14 der Verordnung Nr. 17 übermittelt worden. Würde Dritten die Möglichkeit gegeben, diese Dokumente einzusehen, würden die Unternehmen daher davon abgeschreckt, mit der Kommission zusammenzuarbeiten, und deren Inspektions- und Untersuchungstätigkeiten in künftigen Fällen beeinträchtigt. Die gleiche Überlegung gelte für die von Dritten erstellten Dokumente.
- 82 Die Kommission konnte jedoch keine so allgemeine, sich auf die gesamte Akte Lombard-Club beziehende Feststellung treffen, ohne zuvor die Dokumente, aus denen die Akte besteht, konkret und individuell zu prüfen.
- 83 Zunächst geht aus der angefochtenen Entscheidung nicht hervor, dass die Kommission konkret geprüft hat, ob jedes im Antrag bezeichnete Dokument tatsächlich unter eine der elf ermittelten Kategorien fiel. Die von der Kommission in der mündlichen Verhandlung bekräftigte Begründung der angefochtenen Entscheidung lässt vielmehr darauf schließen, dass die Kommission diese Unterteilung zumindest teilweise abstrakt vorgenommen hat. Die Kommission hat anscheinend mehr auf der Grundlage der Vorstellungen gehandelt, die sie vom Inhalt der Dokumente der Akte Lombard-Club hatte, als auf der Grundlage einer echten Prüfung. Diese Unterteilung in Kategorien bleibt daher sowohl hinsichtlich ihrer Vollständigkeit als auch ihrer Genauigkeit im Ungefähren.
- 84 Sodann bleiben die Ausführungen der Kommission in der angefochtenen Entscheidung wie auch in der Klagebeantwortung vage und allgemein. In Ermangelung einer individuellen Prüfung jedes einzelnen Dokuments erlauben sie es nicht, mit hinreichender Gewissheit und im Detail davon auszugehen, dass die Argumentation der Kommission, sollte sie grundsätzlich richtig sein, für sämtliche Dokumente der Akte Lombard-Club gilt. Die von der Kommission geäußerten Bedenken gehen nicht über bloße Behauptungen hinaus und sind daher zu hypothetisch.
- 85 Nichts weist darauf hin, dass sämtliche im Antrag bezeichneten Dokumente eindeutig von der geltend gemachten Ausnahme erfasst werden. In Nummer 1 der angefochtenen Entscheidung stellt die Kommission selbst fest, dass „die Ausnahmeregelung nach Art. 4 Abs. 2, 3. Anstrich zum großen Teil auf einzelne Dokumente bzw. ganz auf alle Kategorien zu[trifft]“.

- 86 Zwar hat die Kommission in der ihrer Klagebeantwortung beigelegten Tabelle erklärt, dass die geltend gemachte Ausnahme für alle Dokumente der Akte gelte. Wie aus den Ausführungen in der vorstehenden Randnummer hervorgeht, steht diese Tabelle jedoch im Widerspruch zur Begründung der angefochtenen Entscheidung.
- 87 Schließlich geht jedenfalls aus der Begründung der angefochtenen Entscheidung nicht hervor, dass jedes Dokument der Akte Lombard-Club für sich allein betrachtet in vollem Umfang von der Ausnahme nach Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 erfasst wird. Es ist nämlich nicht ersichtlich, dass die Verbreitung sämtlicher darin enthaltenen Informationen den Zweck der Inspektions- und Untersuchungstätigkeiten der Kommission beeinträchtigen würde.
- 88 Das Fehlen einer konkreten und individuellen Prüfung der vom Antrag des Klägers betroffenen Dokumente ist daher nicht gerechtfertigt, soweit es um die Dokumente geht, für die die Kommission die von ihr genannte erste Ausnahme in Anspruch nimmt.
- 89 Die gleiche Feststellung hat für die Dokumente zu gelten, die nach der angefochtenen Entscheidung von der zweiten, der dritten und der vierten Ausnahme erfasst werden. Diese Ausnahmen betreffen den Schutz geschäftlicher Interessen (Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001), den Schutz von Gerichtsverfahren (Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich) sowie den Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen (Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b). Aus den Nummern 2, 3, 10, 12 und 13 der angefochtenen Entscheidung geht aber hervor, dass diese Ausnahmen nach Ansicht der Kommission nur einen Teil der im Antrag bezeichneten Dokumente betreffen. Insbesondere hat die Kommission in Nummer 13 der angefochtenen Entscheidung festgestellt, dass „auch ein Großteil der Unterlagen, die von den betroffenen Banken oder von Dritten erstellt wurden, möglicherweise Information [enthält], deren Verbreitung den Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen beeinträchtigen könnte“.
- 90 Aus der angefochtenen Entscheidung wird demnach deutlich, dass die von der Kommission geltend gemachten Ausnahmen nicht unbedingt die gesamte Akte Lombard-Club betreffen und dass sie selbst bei den Dokumenten, die sie betreffen könnten, möglicherweise nur bestimmte Abschnitte erfassen.
- 91 Schließlich berufen sich die Streithelferinnen auf die Ausnahme nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1049/2001. Sie machen geltend, dass die Entscheidung Lombard-Club Gegenstand mehrerer Nichtigkeitsklagen und daher noch nicht ein im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 „gefasster“ Beschluss sei, was die vollständige Verweigerung des Zugangs rechtfertige. Da sich die Kommission in der angefochtenen Entscheidung jedoch nicht auf diese Ausnahme berufen hat, ist

das Gericht nicht befugt, sich an ihre Stelle zu setzen, um festzustellen, ob diese Ausnahme tatsächlich auf die vom Antrag betroffenen Dokumente anwendbar ist.

92 Die Kommission konnte demnach grundsätzlich nicht auf eine konkrete und individuelle Prüfung jedes der im Antrag bezeichneten Dokumente verzichten, als sie die Anwendbarkeit von Ausnahmen oder die Möglichkeit eines teilweisen Zugangs untersuchte.

93 Da die Kommission jedoch im vorliegenden Fall von einer solchen Prüfung abgesehen hat, ist zu prüfen, ob ein Organ berechtigt ist, eine vollständige Verweigerung des Zugangs damit zu begründen, dass diese Prüfung seiner Ansicht nach einen sehr erheblichen Arbeitsaufwand verursachen würde.

– Zur Anwendung einer Ausnahme wegen des im Zusammenhang mit einer konkreten und individuellen Prüfung erforderlichen Arbeitsaufwands

94 Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 lautet: „Betrifft ein Antrag ein sehr umfangreiches Dokument oder eine sehr große Zahl von Dokumenten, so kann sich das Organ mit dem Antragsteller informell beraten, um eine angemessene Lösung zu finden.“

95 Im vorliegenden Fall geht aus den Verfahrensakten hervor, dass sich der Kläger und die Kommission am 24. Juli 2002 trafen, dass aber diese Zusammenkunft und die darauf folgenden Kontakte nicht zu einer Lösung führten.

96 Die Verordnung Nr. 1049/2001 enthält aber keine Bestimmung, die es dem Organ erlaubt, den Umfang der Prüfung, die es normalerweise auf einen Antrag auf Akteneinsicht hin durchführen muss, zu beschränken, wenn mit dem Antragsteller keine angemessene Lösung gefunden wurde.

97 In der Einleitung der angefochtenen Entscheidung hat die Kommission jedoch das Fehlen einer konkreten und individuellen Prüfung der betreffenden Dokumente im Wesentlichen mit der Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt. Sie hat insbesondere ausgeführt, dass „[e]ine Prüfung einzelner Dokumente, die über die Prüfung [der genannten] Kategorien hinausgeht, ... aus Gründen der Verhältnismäßigkeit weder notwendig noch hilfreich [erscheint]“. Sie hat auch in den Nummern 10, 13 und 24 der angefochtenen Entscheidung auf die Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit hingewiesen.

98 Zu prüfen ist somit, ob vom Grundsatz einer konkreten und individuellen Prüfung der Dokumente, die in einem auf die Verordnung Nr. 1049/2001 gestützten Antrag auf Akteneinsicht bezeichnet sind, tatsächlich unter Berufung auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit abgewichen werden kann.

99 Nach ständiger Rechtsprechung dürfen die Handlungen der Gemeinschaftsorgane nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht die Grenzen dessen

überschreiten, was zur Erreichung der verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist. Dabei ist, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen; ferner müssen die verursachten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen (Urteil des Gerichtshofes vom 5. Mai 1998 in der Rechtssache C-157/96, National Farmers' Union u. a., Slg. 1998, I-2211, Randnr. 60, und Urteil des Gerichts vom 27. September 2002 in der Rechtssache T-211/02, Tideland Signal/Kommission, Slg. 2002, II-3781, Randnr. 39). Nach diesem Grundsatz dürfen auch Ausnahmen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des verfolgten Zieles angemessen und erforderlich ist (Urteil des Gerichtshofes vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84, Johnston, Slg. 1986, 1651, Randnr. 38, und Urteil Hautala/Rat, zitiert oben in Randnr. 69, Randnr. 85).

- 100 Die Weigerung eines Organs, die Dokumente, die Gegenstand eines Antrags auf Akteneinsicht sind, konkret und individuell zu prüfen, stellt demnach grundsätzlich einen offenkundigen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dar. Eine konkrete und individuelle Prüfung der betreffenden Dokumente ermöglicht es nämlich dem Organ, das mit den Ausnahmen nach Artikel 4 Absätze 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 verfolgte Ziel zu erreichen, und führt außerdem zur Ermittlung eben der Dokumente, die ganz oder teilweise von den Ausnahmen erfasst werden. Sie stellt somit in Bezug auf das Zugangsrecht des Antragstellers eine weniger belastende Maßnahme dar als eine vollständige Verweigerung der Prüfung.
- 101 Zu berücksichtigen ist jedoch die Möglichkeit, dass ein Antragsteller auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1049/2001 Zugang zu einer offenkundig unangemessen großen Zahl von Dokumenten beantragt – gegebenenfalls aus nicht triftigen Gründen – und so durch die Bearbeitung seines Antrags einen Arbeitsaufwand erzwingt, der das ordnungsgemäße Funktionieren des Organs ganz erheblich beeinträchtigen könnte. Ferner ist festzustellen, dass, wenn sich ein Antrag auf eine sehr große Zahl von Dokumenten bezieht, das Recht des Organs, gemäß Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 eine „angemessene Lösung“ mit dem Antragsteller zu suchen, die Möglichkeit widerspiegelt, die etwaige Notwendigkeit eines Ausgleichs zwischen den Interessen des Antragstellers und den Interessen einer ordnungsgemäßen Verwaltung zu berücksichtigen, und sei es auch nur in besonders beschränktem Umfang.
- 102 Ein Organ muss daher die Möglichkeit behalten, in besonderen Fällen, in denen ihm durch die konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente ein unangemessener Verwaltungsaufwand entstünde, die Bedeutung des Zugangs der Öffentlichkeit zu den Dokumenten und die sich daraus ergebende Arbeitsbelastung gegeneinander abzuwägen, um in diesen besonderen Fällen die Interessen einer ordnungsgemäßen Verwaltung zu wahren (vgl. entsprechend Urteil Hautala/Rat, zitiert oben in Randnr. 69, Randnr. 86).
- 103 Diese Möglichkeit besteht jedoch nur ausnahmsweise.

- 104 Erstens stellt nämlich die konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente, die in einem auf die Verordnung Nr. 1049/2001 gestützten Antrag auf Akteneinsicht bezeichnet sind, eine der wesentlichen Pflichten des Organs dar, das diesen Antrag bearbeitet.
- 105 Zweitens stellt der Zugang der Öffentlichkeit zu den im Besitz der Organe befindlichen Dokumenten einen Grundsatz dar, während seine Ablehnung die Ausnahme ist (vgl. entsprechend bezüglich des für die Anwendung des Verhaltenskodex aufgestellten Grundsatzes Urteil *Kuijer II*, Randnr. 55).
- 106 Drittens sind Ausnahmen vom Grundsatz des Zugangs zu Dokumenten eng auszulegen (vgl. entsprechend bezüglich des Verhaltenskodex Urteil des Gerichts vom 10. Oktober 2001 in der Rechtssache T-111/00, *British American Tobacco International [Investments]/Kommission*, Slg. 2001, II-2997, Randnr. 40). Diese Rechtsprechung rechtfertigt erst recht, dass Beschränkungen der Sorgfalt, mit der ein Organ üblicherweise vorgehen muss, wenn es über die Anwendung einer Ausnahme entscheidet, besonders eng gefasst werden, da derartige Beschränkungen bereits ab Eingang des Antrags die Gefahr erhöhen, dass das Recht auf Akteneinsicht verletzt wird.
- 107 Viertens stünde in zahlreichen Fällen eine Befugnis der Kommission, keine konkrete und individuelle Prüfung durchzuführen, obwohl dies erforderlich ist, im Widerspruch zum Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung, der zu den Garantien gehört, die die Gemeinschaftsrechtsordnung im Verwaltungsverfahren gewährt, und mit dem die Verpflichtung des zuständigen Organs verbunden ist, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen (Urteile des Gerichts vom 24. Januar 1992 in der Rechtssache T-44/90, *La Cinq/Kommission*, Slg. 1992, II-1, Randnr. 86, und vom 11. Juli 1996 in den Rechtssachen T-528/93, T-542/93, T-543/93 und T-546/93, *Métropole télévision u. a./Kommission*, Slg. 1996, II-649, Randnr. 93).
- 108 Fünftens ist der durch die Ausübung der Zugangsrechts und die Wahrnehmung des Interesses des Antragstellers bedingte Arbeitsaufwand grundsätzlich unerheblich, wenn es um die Bestimmung des Umfangs dieses Rechts geht.
- 109 Was das Interesse des Antragstellers angeht, so ist dieser nämlich nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 nicht verpflichtet, Gründe für seinen Antrag anzugeben, und braucht daher in der Regel kein wie auch immer geartetes Interesse nachzuweisen.
- 110 Was den für die Bearbeitung eines Antrags erforderlichen Arbeitsaufwand angeht, so sieht die Verordnung Nr. 1049/2001 ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass ein Antrag auf Akteneinsicht eine sehr große Zahl von Dokumenten betrifft, da nach Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 2 die Fristen für die Bearbeitung der Erst- und der Zweitanträge in Ausnahmefällen, beispielsweise bei einem Antrag auf

Zugang zu einem sehr umfangreichen Dokument oder zu einer sehr großen Zahl von Dokumenten, verlängert werden können.

- 111 Sechstens hängt der für die Prüfung eines Antrags erforderliche Arbeitsaufwand nicht nur von der Zahl und dem Umfang der im Antrag bezeichneten Dokumente ab, sondern auch von ihrer Art. Die Notwendigkeit, sehr viele Dokumente konkret und individuell zu prüfen, sagt daher als solche nichts über den für die Bearbeitung eines Antrags auf Akteneinsicht erforderlichen Arbeitsaufwand aus, da dieser auch von der Gründlichkeit abhängt, mit der die Prüfung zu erfolgen hat.
- 112 Folglich kommt eine Befreiung von dieser Prüfungspflicht nur ausnahmsweise und nur dann in Betracht, wenn die Verwaltung durch die konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente in besonderem Maße belastet würde, so dass damit die Grenzen dessen überschritten würden, was vernünftigerweise verlangt werden kann (vgl. analog Urteil Kuijer II, Randnr. 57).
- 113 Da das Recht auf Zugang zu den im Besitz der Organe befindlichen Dokumenten einen Grundsatz darstellt, trägt zudem das Organ, das sich auf eine Ausnahme aufgrund der Unverhältnismäßigkeit der durch den Antrag bedingten Arbeit beruft, die Beweislast für den Arbeitsumfang.
- 114 Schließlich muss das Organ, wenn es bewiesen hat, dass der durch die konkrete und individuelle Prüfung der im Antrag bezeichneten Dokumente bedingte Verwaltungsaufwand unverhältnismäßig ist, versuchen, sich mit dem Antragsteller zu beraten, um zum einen zu erfahren oder sich näher erläutern zu lassen, welches Interesse er am Zugang zu den betreffenden Dokumenten hat, und zum anderen konkret zu überlegen, welche Möglichkeiten es hat, eine weniger belastende Maßnahme als die konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente zu treffen. Da das Recht auf Zugang zu den Dokumenten den Grundsatz darstellt, ist das Organ in diesem Zusammenhang gleichwohl verpflichtet, der Lösung den Vorzug zu geben, die, ohne einen Aufwand zu verursachen, der die Grenzen dessen überschreiten würde, was vernünftigerweise verlangt werden kann, so günstig wie möglich für das Zugangsrecht des Antragstellers ist.
- 115 Das Organ kann daher von einer konkreten und individuellen Prüfung nur absehen, wenn es tatsächlich alle anderen denkbaren Lösungen untersucht und in seiner Entscheidung eingehend erläutert hat, aus welchen Gründen diese verschiedenen Lösungen gleichfalls zu einem unverhältnismäßigen Arbeitsaufwand führen würden.
- 116 Im vorliegenden Fall ist folglich zu prüfen, ob sich die Kommission in einer Lage befand, in der die konkrete und individuelle Prüfung der im Antrag bezeichneten Dokumente für sie mit einem Aufwand verbunden gewesen wäre, der die Grenzen dessen überschritten hätte, was vernünftigerweise verlangt werden konnte, so dass sie das Interesse des Klägers berücksichtigen und konkret andere Möglichkeiten

der Bearbeitung des Antrags in Erwägung ziehen konnte, um gegebenenfalls eine weniger arbeitsaufwendige Maßnahme zu treffen.

- 117 Was zunächst die Unverhältnismäßigkeit einer konkreten und individuellen Prüfung jedes der im Antrag bezeichneten Dokumente angeht, so ist festzustellen, dass die angefochtene Entscheidung nicht die genaue Zahl der Dokumente der Akte Lombard-Club nennt, sondern nur die Zahl der Seiten, die die Akte enthält. Ein bloßer Hinweis auf eine Zahl von Seiten reicht jedoch für sich allein nicht aus, um den durch eine konkrete und individuelle Prüfung bedingten Arbeitsaufwand zu beurteilen. Unter Berücksichtigung der von der Kommission in der angefochtenen Entscheidung ermittelten Kategorien und der Art der Akte wird aus den Verfahrensakten jedoch deutlich, dass es um eine sehr große Zahl von Dokumenten geht.
- 118 Zudem stellt die Konsultation einer Akte von mehr als 47 000 Seiten mit zahlreichen Dokumenten wie denjenigen, die in die von der Kommission ermittelten Kategorien fallen, eine außerordentlich umfangreiche Arbeit dar.
- 119 Erstens sind nämlich die Dokumente der Akte Lombard-Club offenbar chronologisch geordnet. Insoweit hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung erläutert, dass die im Antrag des Klägers bezeichneten Dokumente aufgrund des Zeitpunkts der angefochtenen Entscheidung noch nicht in das in Artikel 11 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Register eingeordnet worden waren, dessen Umfang nach Artikel 8 Absatz 1 des Beschlusses der Kommission vom 5. Dezember 2001 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung schrittweise erweitert werden soll.
- 120 Zweitens kann angesichts der von der Kommission ermittelten Hauptkategorien und der Begründung der angefochtenen Entscheidung davon ausgegangen werden, dass die im Antrag des Klägers bezeichneten Dokumente zahlreiche Informationen enthalten, die im Hinblick auf die Ausnahmen vom Zugangsrecht konkret zu prüfen sind, insbesondere Informationen, die den Schutz der geschäftlichen Interessen der Banken beeinträchtigen können, um die es in der Akte Lombard-Club geht.
- 121 Drittens kann angesichts der von der Kommission ermittelten Hauptkategorien davon ausgegangen werden, dass die Akte Lombard-Club eine große Zahl von Dokumenten Dritter enthält. Der erhebliche Arbeitsaufwand, der für die konkrete und individuelle Prüfung der in dieser Akte enthaltenen Dokumente erforderlich ist, könnte sich folglich vergrößern, weil möglicherweise gemäß Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 die betreffenden Dritten zu konsultieren sind.
- 122 Im vorliegenden Fall gibt es somit mehrere Indizien, die die Annahme zulassen, dass die konkrete und individuelle Prüfung aller Dokumente der Akte Lombard-Club mit einem sehr erheblichen Arbeitsaufwand verbunden sein könnte. Ohne

dass endgültig festgestellt werden müsste, ob durch diese Indizien rechtlich hinreichend nachgewiesen wird, dass die erforderliche Arbeit die Grenzen dessen überschritten hätte, was vernünftigerweise von der Kommission verlangt werden konnte, ist jedoch daran zu erinnern, dass die angefochtene Entscheidung, mit der dem Kläger jeglicher Zugang umfassend verweigert wird, jedenfalls nur dann rechtmäßig sein könnte, wenn die Kommission zuvor konkret erläutert hätte, aus welchen Gründen die Alternativen zu einer konkreten und individuellen Prüfung jedes der betreffenden Dokumente ebenfalls einen unverhältnismäßigen Arbeitsaufwand darstellten.

- 123 Im vorliegenden Fall teilte der Kläger der Kommission am 14. Juni 2002 mit, dass sein Vorgehen ihm ermöglichen solle, in Verfahren gegen die BAWAG vor den österreichischen Gerichten bestimmte Beweise vorzulegen.
- 124 Ferner erklärten die Vertreter des Klägers am 24. Juli 2002 bei einer Zusammenkunft mit den Dienststellen der Kommission, dass sich der Kläger schriftlich dazu verpflichten könnte, die erlangten Informationen ausschließlich zur Durchsetzung von Verbraucheransprüchen zu verwenden.
- 125 Darüber hinaus wies der Kläger in seinem Zweitantrag vom 26. September 2002 darauf hin, dass es ihm nicht in erster Linie um die internen Dokumente der Kommission gehe, was diese übrigens dazu veranlasste, die betreffenden Dokumente in der angefochtenen Entscheidung von ihrer Untersuchung auszunehmen.
- 126 Trotz dieser Umstände geht aus der Begründung der angefochtenen Entscheidung nicht hervor, dass die Kommission konkret und erschöpfend die verschiedenen Möglichkeiten geprüft hätte, die sich ihr für ein Vorgehen boten, das ihr keinen unverhältnismäßigen Arbeitsaufwand verursacht hätte, jedoch die Chancen des Klägers erhöht hätte, zumindest in Bezug auf einen Teil seines Antrags Zugang zu den betreffenden Dokumenten zu erhalten.
- 127 So hat die Kommission in der Entscheidung „hilfsweise“ erklärt, dass die Veröffentlichung der Entscheidung Lombard-Club ausreiche, um den Interessen des Klägers zu „dienen“.
- 128 Ferner hat sie sich in Nummer 24 der angefochtenen Entscheidung geweigert, Zugang zu einem Teil der Dokumente der Akte Lombard-Club zu gewähren und in diesem Zusammenhang ausgeführt:

„Wir haben in diesem Fall eine Kategorisierung aller Dokumente in der Ermittlungsakte sowie z. T. eine Unterkategorisierung zur Prüfung Ihres Antrags vorgenommen. Die Alternative wäre eine Prüfung jedes einzelnen Dokuments, wo angebracht nach Konsultation von Dritten. In diesem Fall enthält die Ermittlungsakte, ohne interne Dokumente, über 47 000 Seiten. Im Hinblick darauf, dass eine Prüfung der Dokumente an Hand von Kategorien zeigt, dass die in der Ermittlungsakte enthaltenen Dokumente weitestgehend – von wenigen

Ausnahmen bei bereits veröffentlichten Dokumenten abgesehen – den Ausnahmeregelungen der Verordnung unterliegen, würde eine Prüfung jedes einzelnen Dokuments eine unangemessene und unverhältnismäßige Arbeitslast der Kommission auferlegen. Dies gilt vor allem, da die restlichen Teile der Dokumente oder einzelne Dokumente, die möglicherweise freigegeben werden könnten, mit großer Wahrscheinlichkeit nicht den Interessen des VKI, die Rechtswidrigkeit von betroffenen Banken im Rahmen von zivilrechtlichen Verfahren zu beweisen, oder anderen öffentlichen Interessen dienen würden.“

- 129 Die Kommission hat somit hilfsweise das Interesse des Klägers berücksichtigt, als sie die wahrscheinlichen Wirkungen von zwei Vorgehensweisen – eine individuelle Prüfung der Dokumente der Akte Lombard-Club oder eine Prüfung, die auf die aus den Dokumenten nach ihrer Art gebildeten Kategorien beschränkt ist – verglichen hat.
- 130 Dagegen geht aus der Begründung der angefochtenen Entscheidung nicht hervor, dass die Kommission konkret, genau und eingehend die übrigen in Frage kommenden Möglichkeiten einer Beschränkung ihrer Arbeitslast und die Gründe geprüft hätte, die es ihr erlauben konnten, von jeglicher Prüfung abzusehen, statt gegebenenfalls eine das Zugangsrecht des Klägers weniger beschränkende Maßnahme zu treffen. Insbesondere ergibt sich aus der angefochtenen Entscheidung nicht, dass die Kommission, was die Identifizierung von Dokumenten in einer chronologisch geordneten Akte angeht, konkret die Möglichkeit untersucht hätte, die von der Akte Lombard-Club betroffenen Banken aufzufordern, ihr die Daten der von ihnen übermittelten Dokumente mitzuteilen, so dass sie möglicherweise einige davon leichter in ihrer Akte hätte finden können. Zudem hat die Kommission zwar in ihrer Klagebeantwortung vorgetragen, dass die Erstellung eines Inhaltsverzeichnisses eine unverhältnismäßige Arbeitsbelastung dargestellt hätte, doch wird diese Möglichkeit in der angefochtenen Entscheidung nirgends erwähnt, so dass nicht angenommen werden kann, dass sie konkret geprüft wurde. Schließlich geht aus der angefochtenen Entscheidung auch nicht hervor, dass die Kommission den Arbeitsaufwand beurteilt hätte, der mit der individuellen und konkreten Identifizierung und Prüfung der wenigen Dokumente verbunden gewesen wäre, die am ehesten geeignet wären, sofort und gegebenenfalls zunächst teilweise den Interessen des Klägers zu dienen.
- 131 Die schlichte Weigerung der Kommission, dem Kläger Zugang zu gewähren, ist folglich rechtsfehlerhaft. Der erste und der vierte Klagegrund greifen demnach durch. Daher ist, ohne dass über die übrigen Klagegründe des Klägers zu entscheiden wäre, die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären.

Zum Antrag auf Vorlage von Dokumenten

- 132 Es ist Sache des Gemeinschaftsrichters, nach den Umständen des Rechtsstreits und gemäß den Bestimmungen der Verfahrensordnung über die Beweisaufnahme zu entscheiden, ob die Vorlage eines Schriftstücks erforderlich ist (Urteil des Gerichtshofes vom 2. Oktober 2003 in der Rechtssache C-196/99 P, Aristrain/Kommission, Slg. 2003, I-11049, Randnr. 67).
- 133 Da der erste und der vierte Klagegrund durchgreifen, ohne dass die betreffenden Dokumente geprüft werden müssten, ist es im vorliegenden Fall nicht erforderlich, die beantragte Vorlage anzuordnen.

Kosten

- 134 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag des Klägers dessen Kosten aufzuerlegen.
- 135 Nach Artikel 87 § 4 Unterabsatz 3 der Verfahrensordnung kann das Gericht entscheiden, dass ein Streithelfer seine eigenen Kosten trägt. Im vorliegenden Fall sind den Streithelferinnen ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Erste erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Entscheidung D (2002) 330472 betreffend einen Antrag auf Einsichtnahme in die Verwaltungsakten in der Sache COMP/36.571/D-1 – Österreichische Banken („Lombard-Club“) wird für nichtig erklärt.**
- 2. Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens.**
- 3. Die Streithelferinnen tragen ihre eigenen Kosten.**

Vesterdorf

Jaeger

Mengozzi

Martins Ribeiro

Labucka

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. April 2005.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

B. Vesterdorf