

Schwerpunktbereich UmwR

Prof. Dr. Wolfgang Kahl, M.A. und Wiss. Mitarbeiterin Charlotte Dubber

»Geheimniskrämerei« des Bundesumweltministeriums

DOI 10.1515/jura-2014-0097

Der folgende Fall ist eine umweltverwaltungsrechtliche Originalklausur aus der universitären Schwerpunktbereichsprüfung. Er befasst sich mit Zulässigkeitsproblemen eines (Verpflichtungs-)Widerspruchs sowie mit aktuellen materiellrechtlichen Fragen des Anspruchs auf Zugang zu Umweltinformationen unter besonderer Berücksichtigung möglicher Einschränkungen im Gesetzgebungsverfahren und Ausschlussgründe.

SACHVERHALT

Die K-GmbH (K) ist ein Industrieunternehmen. Sie stellt Papier in großem Stil her, weshalb sie mit ihren Anlagen den Vorschriften des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG) zur Verringerung des Ausstoßes von Kohlendioxid (CO₂) unterliegt. Nach dem TEHG benötigen die Betreiber von dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallenden Anlagen für die Emission von CO₂ Berechtigungen, die ihnen für den Zeitraum 2008–2012 auf der Grundlage des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2008–2012 (Zuteilungsgesetz 2012 – ZuG 2012) vom Umweltbundesamt (UBA) zugeteilt wurden.

K ist jedoch mit dem ZuG 2012 bereits seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes (11. 08. 2007) äußerst unzufrieden. Sie vermutet, dass sich das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) bei der Ausarbeitung des Gesetzentwurfs für das ZuG 2012 von sachfremden Erwägungen und »industriefeindlichen« Interessengruppen hatte leiten lassen. Nachdem K im Sommer 2013 von einer Stellungnahme des UBA erfährt, die das BMU zu Beginn seiner Arbeit am Gesetzentwurf für das ZuG 2012 eingeholt hatte, ist sie vollends überzeugt von

ihrer Einschätzung. Bei der Stellungnahme handelt es sich um eine vonseiten des UBA abschließende Bewertung konkreter Klimaschutzrechtlicher Fragen, die das BMU dem UBA aufgrund von dessen Fachkompetenz hinsichtlich des Umweltmediums Luft zur Vorbereitung des Gesetzentwurfs gestellt hatte (einen Austausch über den Inhalt der Stellungnahme hatte es zwischen BMU und UBA nicht gegeben) und der das BMU später in den maßgeblichen Punkten nicht gefolgt war. Über diesen Umstand will K sich nun endlich vom BMU informieren lassen. Da K außerdem die unrechtmäßige (und damit wettbewerbsverzerrende) Zuteilung von Emissionsberechtigungen an seine größte Konkurrentin in der Papierindustrie, die X-GmbH (X), befürchtet, will sich K bei der Gelegenheit auch die gegenüber X erteilten Zuteilungsbescheide nach dem ZuG 2012 zeigen lassen. Die zuständige Behörde für die Erteilung der Zuteilungsbescheide ist zwar das UBA als deutsche Emissionshandelsstelle, dem BMU werden aber, wie K weiß, sämtliche Daten in digitaler Form übermittelt. Diese werden im BMU archiviert. Am 06. 11. 2013 beantragt K daher unter Hinweis auf das Umweltinformationsgesetz (UIG) schriftlich beim BMU Akteneinsicht

1. in die vom UBA im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf des ZuG 2012 abgegebene Stellungnahme sowie

2. in die an X adressierten Zuteilungsbescheide der Handelsperiode 2008–2012, wobei K die von ihr begehrten Informationen insofern konkretisiert auf a) Angaben zu den insgesamt von den Anlagen der X in die Luft freigesetzten CO₂-Mengen und b) die Kapazität sämtlicher von X betriebener Anlagen (Anlagenkapazität = tatsächlich und rechtlich maximal mögliche Produktionsmenge pro Jahr).

Das BMU lehnt den Antrag der K in einem formal korrekten Schreiben, das es am 10. 01. 2014 zur Post bringt, ab. Zur Begründung trägt das BMU u. a. vor, dass es, soweit der Antrag Informationen aus einem Gesetzgebungsverfahren betreffe, als an dieser Gesetzgebung beteiligtes Bundesministerium nicht informationspflichtig sei. Bezüglich des unter 2. genannten Antrags der K bezweifelt das BMU schon, dass ein gewerbliches Unternehmen überhaupt Informationen über die Konkurrenz begehren könne. Ferner handle es sich um Daten, an denen die X ein Geheimhaltungsinteresse habe, da sie Rückschlüsse

Wolfgang Kahl: Der Autor ist Direktor des Instituts für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht an der Universität Heidelberg.

Charlotte Dubber: Die Autorin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an diesem Institut.

auf Wettbewerbsfähigkeit und Erweiterungspotentiale der Anlagen zuließen.

K kann die Haltung des BMU nicht verstehen. Allein die Legislative – nicht ein Bundesministerium – könne unter Verweis auf ein noch laufendes Gesetzgebungsverfahren Informationen verweigern. Das werde auch durch die einschlägigen Vorgaben des Unionsrechts verdeutlicht. Schließlich mache diese »Geheimniskrämerei« keinen Sinn; die Anlagenkapazität etwa sei – was zutrifft – in einem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ohnehin regelmäßig der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Diese Gedanken zu Papier gebracht, adressiert K ihr Schreiben an das BMU und gibt es am 11. 02. 2014 als Brief bei der Post auf. Aufgrund eines Zustellungsfehlers der Post geht der Brief aber erst am 19. 02. 2014 beim BMU ein. Bei ordnungsgemäßer Beförderung durch die Post wäre der Brief am 13. 02. 2014 eingegangen, was das BMU aus dem deutlich erkennbaren Poststempel, der das korrekte Absendedatum zeigt, auch schlussfolgert.

Bearbeitervermerk: Hat der Widerspruch der K Aussicht auf Erfolg? Gehen Sie in einem umfassenden Rechtsgutachten auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Rechtsfragen, ggf. hilfsgutachtlich, ein. Auf die Anlage zum Sachverhalt wird hingewiesen.

Anlage

Auszug aus dem Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes v. 22. 07. 1974 (BGBl. I S. 1505), zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes v. 11. 08. 2009 (BGBl. I S. 2723), (UBAG)

§ 1

(1) Im Geschäftsbereich des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ist eine selbständige Bundesoberbehörde unter der Bezeichnung »Umweltbundesamt« errichtet.

[...]

Auszug aus der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28. 01. 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (UIRL)

Art. 1 Ziele

Mit dieser Richtlinie werden folgende Ziele verfolgt:

a) die Gewährleistung des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen, die bei Behörden vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden, und die Festlegung der grundlegenden Voraussetzungen und praktischer Vorkehrungen für die Ausübung dieses Rechts sowie

[...]

Art. 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

[...]

2. »Behörde«

a) die Regierung oder eine andere Stelle der öffentlichen Verwaltung, einschließlich öffentlicher beratender Gremien, auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene,

[...]

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass diese Begriffsbestimmung keine Gremien oder Einrichtungen umfasst, soweit sie in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln. [...]

Art. 4 (Abs. 2 UAbs. 2 S. 1) Ausnahmen

(1) [...]

(2) [...]

Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Ablehnungsgründe sind eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. [...]

LÖSUNG

Dem Widerspruch der K ist stattzugeben, wenn die Sachentscheidungsvoraussetzungen vorliegen und wenn er begründet ist.

A. Sachentscheidungsvoraussetzungen des Widerspruchs

I. Streitigkeit, für die der Verwaltungsrechtsweg eröffnet wäre

Aus der Eingliederung des Vorverfahrens in die VwGO (§§ 68 ff.) ergibt sich als eine Zulässigkeitsvoraussetzung des Widerspruchs, dass für die Streitigkeit bei klageweiser Geltendmachung der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sein müsste (§ 40 I 1 VwGO analog)¹. K begehrt vom BMU Informationen über eine Stellungnahme des UBA mit Klimaschutzrechtlichem Inhalt sowie über Zuteilungsbescheide. Damit käme in einem nachfolgenden Rechtsstreit die aufdrängende Sonderzuweisung des § 6 I UIG in Betracht. Gem. § 6 I UIG ist der Verwaltungsrechtsweg für alle Streitigkeiten nach dem UIG eröffnet. Da sich ein Anspruch der

¹ Vgl zur analogen Anwendung des § 40 I VwGO und zur Einordnung als echte Zulässigkeitsvoraussetzung *Hufen* Verwaltungsprozessrecht, 9. Aufl 2013, § 6 Rn 2.

K auf Informationszugang vornehmlich aus § 3 I 1 UIG ergeben kann und sich K – vom BMU unbestritten – auf das UIG beruft, liegt unbeschadet etwaiger anderer Ansprüche² eine Streitigkeit nach dem UIG vor und wäre der Verwaltungsrechtsweg mithin gem. § 6 I UIG eröffnet.

II. Statthaftigkeit des Widerspruchs

Vorliegend kommt ein Verpflichtungswiderspruch gem. § 68 II VwGO i.V.m. § 68 I 1 VwGO entsprechend in Betracht. Hierfür müsste es K im nachfolgenden Prozess um eine Verpflichtungsklage, sprich den Erlass eines abgelehnten, begünstigenden Verwaltungsakts (§ 35 S. 1 VwVfG) gehen (vgl. §§ 42 I Alt. 2, 88 VwGO). Die von K begehrte behördliche Informationserteilung als solche ist freilich mangels Regelung schlichtes Verwaltungshandeln (Realakt). Im Prozess könnte damit die allgemeine Leistungsklage (vgl. § 43 II 1 VwGO) statthaft sein. Nur wenn die positive bzw. negative Entscheidung über den Informationszugangsanspruch der K als ein der tatsächlichen Gewährung der Information vorausgehender Verwaltungsakt (insbesondere als Maßnahme mit Regelungscharakter) zu qualifizieren ist, wäre Verpflichtungsklage (Versagungsklage) zu erheben.

Vorliegend kann die Frage der VA-Natur der Maßnahme jedoch offen bleiben, wenn das BMU eine Stelle der öffentlichen Verwaltung i.S.d. § 2 I Nr. 1 UIG ist, da § 6 II UIG in diesem Fall das Vorverfahren nach §§ 68 ff. VwGO unabhängig von der statthaften Klageart vorschreibt und als spezialgesetzliche Regelung dem § 68 VwGO *insgesamt* vorgeht³. Von § 2 I Nr. 1 S. 1 UIG erfasst werden »die Regierung und andere Stellen der öffentlichen Verwaltung«. Das BMU ist nicht Teil der Regierung (vgl. Art. 62 GG). Es könnte aber unter § 2 I Nr. 1 S. 1 Alt. 2 UIG (»andere Stellen der öffentlichen Verwaltung«) fallen. Aus § 1 IV VwVfG kann gefolgert werden, dass jedenfalls Behörden solche Stellen der öffentlichen Verwaltung sind. Das BMU ist als oberste Bundesbehörde⁴ also eine andere Stelle der öffentlichen Verwaltung i.S.d. § 2 I Nr. 1 S. 1 Alt. 2 UIG. Dies bestätigt § 2

I Nr. 1 S. 3 a) UIG in Form eines Umkehrschlusses. Der Widerspruch ist damit unabhängig von der Frage der Verwaltungsaktsqualität der Behördenentscheidung statthaft.

Dass mit dem BMU eine oberste Bundesbehörde gehandelt hat, führt nicht zur Entbehrlichkeit (Unstatthaftigkeit) des Widerspruchs nach § 68 II VwGO i.V.m. § 68 I 2 Nr. 1 Hs. 1 Alt. 1 VwGO entsprechend, da § 6 II UIG (i. S. einer Sondernorm gem. § 68 I 2 Nr. 1 Hs. 2 VwGO) das Widerspruchsverfahren auch bei Entscheidungen einer obersten Bundesbehörde vorschreibt.

III. Widerspruchsbefugnis

Zum Ausschluss von Popularwidersprüchen (vgl. Art. 19 IV 1 GG) ist § 42 II VwGO analog anzuwenden⁵. Demnach ist K zur Erhebung des Widerspruchs nur befugt, wenn sie plausibel geltend machen kann, durch die Ablehnung der Informationsgewährung seitens des BMU möglicherweise in eigenen subjektiven öffentlichen Rechten verletzt zu sein (sog. Möglichkeitstheorie). Entsprechend dem erweiterten Prüfungsumfang im Widerspruchsverfahren (vgl. § 68 I 1 VwGO) genügt zur Begründung der Widerspruchsbefugnis im Falle einer Ermessensentscheidung der Behörde auch die Geltendmachung ihrer Unzweckmäßigkeit.

Vorliegend ist K durch die Verweigerung des BMU jedenfalls in einem eigenen subjektiven öffentlichen Recht verletzt, wenn sie einen Anspruch auf Informationszugang aus § 3 I 1 UIG hat. Anspruchsberechtigt ist gem. § 3 I 1 UIG »jede Person«, wobei der Wortlaut nicht zwischen natürlichen oder juristischen Personen differenziert. K ist als GmbH eine inländische juristische Person des Privatrechts (vgl. § 13 I GmbHG) und damit nicht von vornherein aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten ausgenommen. Wenn die übrigen Voraussetzungen vorliegen, kann K daher ein Anspruch aus § 3 I 1 UIG zustehen, welcher durch die Ablehnung des BMU verletzt wäre. Mit dieser Möglichkeit ist K widerspruchsbefugt.

IV. Frist

1. Monatsfrist ab Bekanntgabe

Der Widerspruch ist gem. §§ 70 I 1, II, 58 I VwGO bei ordnungsgemäßer Rechtsbehelfsbelehrung innerhalb eines Monats ab Bekanntgabe des betreffenden Verwaltungsaktes bei der zuständigen Behörde zu erheben. An dieser

² Zur hier nicht relevanten Frage, ob § 6 I UIG auch im Falle möglicher Alternativität von Anspruchsgrundlagen einschlägig ist, vgl. Glaser/Klement Umweltrecht, 2010, Fall 9, Rn 32–39.

³ Da Art. 6 I UIRL die Gewährleistung eines außergerichtlichen Vorverfahrens vorschreibt, ist § 6 II UIG richtlinienkonform dahin auszulegen, dass er nicht allein die Rückausnahme des § 68 I 2 Nr. 1 VwGO ausschließt, sondern die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens insgesamt von den Voraussetzungen des § 68 VwGO löst. Vgl. Fluck/Theuer/Ziekow/Debus Informationsfreiheitsrecht, § 6 UIG Rn 22 (Stand der Kommentierung: Dez 2007).

⁴ Hierzu Sodan/Ziekow/Geis VwGO, 4. Aufl 2014, § 68 Rn 138 ff.

⁵ Gärditz/Glaser VwGO, 2013, § 68 Rn 62.

Stelle kommt es auf die rechtliche Qualität der begehrten Informationsgewährung nach § 3 UIG an. Für eine direkte Anwendung des § 70 VwGO (i.R.d. § 6 II UIG) müsste die Informationsgewährung Verwaltungsaktscharakter haben. Handelt es sich um einen Realakt, stellt sich das Problem einer entsprechenden Anwendung des § 70 I, II VwGO.

Für die Annahme eines Verwaltungsaktes spricht vor allem, dass die Behörde ihrer Entscheidung nach dem UIG eine Prüfung etwaiger Ausschlussgründe gem. §§ 8f. UIG sowie die Ausübung eines Auswahlmessen gem. § 3 II UIG voranzustellen hat, insofern also mit Regelungswirkung i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG handelt. Auch § 5 I 4 UIG geht vom Verwaltungsaktscharakter der Entscheidung aus, wenn er die Anwendung des allein für Verwaltungsakte geltenden § 39 II VwVfG bei Ablehnung des Informationsantrags ausschließt; hierzu bestünde kein Anlass, wenn es sich bei der Ablehnung nicht um einen Verwaltungsakt handelte⁶. Damit liegt in der Ablehnung des Informationsantrags der K durch das BMU ein Verwaltungsakt und handelt es sich beim Widerspruch der K um einen Verpflichtungswiderspruch (§ 68 II i. V. m. I 1 VwGO entsprechend). § 70 VwGO ist mithin direkt anzuwenden.

Für die Bestimmung der Widerspruchsfrist kommt es folglich auf den Zeitpunkt der Bekanntgabe des Verwaltungsakts gegenüber K an (vgl. § 70 I 1 VwGO); von einer ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung ist laut Sachverhalt (»formal korrekt[es]« Schreiben des BMU) auszugehen (vgl. §§ 70 II, 58 I VwGO). Das BMU hat die schriftlich formulierte Ablehnung des Informationsgesuchs der K postalisch übermittelt; die Bekanntgabe richtet sich somit nach § 41 II VwVfG. Hiernach gilt ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland per Post versendet wird, grundsätzlich am dritten Tag nach Aufgabe bei der Post als bekannt gegeben (§ 41 II 1 VwVfG). Das BMU hat den Brief am 10. 01. 2014 bei der Post aufgegeben. Mangels Eingreifen des die Zugangsfiktion ausschließenden § 41 II 3 VwVfG gilt der Verwaltungsakt daher mit Ablauf des 13. 01. 2014 (24.00 Uhr) als der K bekannt gegeben⁷. Unter

Heranziehung der zur Berechnung der Monatsfrist des § 70 I 1 VwGO einschlägigen §§ 79 Hs. 2, 31 I VwVfG i. V. m. §§ 187 I, 188 II Alt. 1 BGB (hM, sog. verwaltungsverfahrenrechtliche Lösung)⁸ endete die Widerspruchsfrist am 13. 02. 2014, 24.00 Uhr. Der Widerspruch der K ist dem BMU als zuständiger Behörde nach § 70 I 1 VwGO jedoch erst am 19. 02. 2014 zugegangen und damit verfristet. Der Widerspruch ist also als unzulässig abzuweisen, sofern keine Ausnahme greift.

2. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand

In Betracht kommt eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gem. der Ausnahmeregelung des § 60 I – IV VwGO, die über § 70 II VwGO im Widerspruchsverfahren entsprechend zur Anwendung gelangt (und als *lex specialis* § 32 VwVfG verdrängt!).

Hierfür muss zunächst ein Wiedereinsetzungsgrund gegeben sein. Dieser liegt in einem unverschuldeten Hindernis, das für das Versäumnis kausal wurde. Vorliegend kam der Brief der K nicht rechtzeitig beim BMU an. Fraglich ist, ob K diesbezüglich schuldlos ist. Schuldhaft i. S. d. § 60 I VwGO entsprechend handelt, wer diejenige Sorgfalt außer Acht lässt, die zur sachgemäßen Wahrnehmung eigener Rechte und Pflichten geboten und dem Bürger im konkreten Fall auch zuzumuten ist⁹. Da hier der Post ein Zustellungsfehler unterlaufen ist, auf den K keinen Einfluss hatte, kann ihr dieser Fehler nicht als Verschulden angelastet werden¹⁰. K hat ihre Sorgfaltspflicht mit rechtzeitiger Absendung des Briefes erfüllt, war mithin ohne Verschulden verhindert i. S. d. § 60 I VwGO entsprechend. Ohne den Fehler der Post wäre der Brief am 13. 02. 2014, also fristgerecht, zugegangen. Die geforderte Kausalität ist gegeben.

§ 60 I VwGO setzt ferner grundsätzlich einen Wiedereinsetzungsantrag voraus. Dieser Antrag ist im Falle eines versäumten Widerspruchs innerhalb von zwei Wochen ab Wegfall des Hindernisses zu stellen (§ 60 II 1 Hs. 1 VwGO entsprechend). Außerdem ist die versäumte Rechtshandlung innerhalb der Antragsfrist nachzuholen (§ 60 II 3

⁶ Zu den Argumenten Fluck/Theuer/Ziekow/Debus (Fn 3), § 6 UIG Rn 35ff, sowie Glaser/Klement (Fn 2), Fall 9, Rn 41–43 (hier auch zur Rechtsnatur der Entscheidung im Falle privater informationspflichtiger Stellen); s auch Ehlers/Vorbeck *JURA* 2014, 34, 38 f, die die Frage nach der Rechtsnatur behördlichen Informationsverhaltens im Allgemeinen erörtern.

⁷ Vgl. dazu näher Stelkens/Bonk/Sachs/Stelkens VwVfG, 8. Aufl 2014, § 41 Rn 132. Die Aufgabe zur Post ist danach ein »in den Lauf eines Tages fallendes Ereignis« entsprechend § 31 Abs. 1 i. V. m. § 187 Abs. 1 BGB. Gem. § 41 II 1 VwVfG i. V. m. dem ergänzend heranzuziehenden § 188 I BGB tritt die Fiktion mit Ablauf des dritten Tages nach diesem Ereignis ein, wobei der Tag des Ereignisses (hier: 10. 01. 2014)

gem. § 187 I BGB nicht mitgerechnet wird. Im Ergebnis ist dies vorliegend der 13. 01. 2014, 24.00 Uhr.

⁸ Nach einer Mindermeinung (sog. verwaltungsprozessuale Lösung), die indes zum selben Ergebnis führt (daher: keine Diskussion des Meinungsstreits!), sind § 79 Hs. 1 VwVfG, § 57 II VwGO, § 222 I ZPO, §§ 187 I, 188 II Alt. 1 BGB einschlägig, vgl nur Bader u. a./Funke-Kaiser VwGO, 5. Aufl 2011, § 70 Rn 4; s zum Ganzen auch Hufen (Fn 1), § 6 Rn 28.

⁹ St Rspr, vgl nur BVerwG NJW 1997, 2966, 2970 m. w. N.

¹⁰ Zu diesem und ähnlichen Fällen Schoch/Schneider/Bier/Bier VwGO, § 60 Rn 36 (Stand der Kommentierung: März 2008).

VwGO entsprechend). Die Rechtshandlung wurde hier durch Eingang des Widerspruchs bei der Behörde am 19. 02. 2014 fristgerecht nachgeholt. Einen Wiedereinsetzungsantrag hat K hingegen nicht gestellt. Dies könnte entsprechend § 60 II 4 VwGO unschädlich sein. Gem. § 60 II 4 VwGO ist bei nachgeholter Rechtshandlung die Wiedereinsetzung auch ohne Antrag zu gewähren, wenn die sonstigen Voraussetzungen des entsprechend geltenden § 60 I – IV VwGO vorliegen. Zwar spricht die Norm von einem »Gewährenkönnen«, dies ist aber schon mit Blick auf Art. 19 IV 1 GG nicht als Ermächtigung zu einer Ermessensentscheidung seitens Gericht/Behörde (§ 70 II VwGO) zu verstehen, sondern lediglich als Befugnis, von Amts wegen zu handeln¹¹. Als weitere Voraussetzung sind die für die Wiedereinsetzung erheblichen Tatsachen glaubhaft zu machen (§ 60 II 2 VwGO entsprechend). Die Wiedereinsetzungsgründe ergeben sich für das BMU hier bereits aus dem gut sichtbaren Poststempel, der das Absendedatum (11. 02. 2014) zeigt. Das lässt Rückschlüsse auf den Zugang des einfachen Briefs bei ordnungsgemäßer Beförderung durch die Post zu. Bei regelmäßigem Betriebsablauf wäre der Widerspruch am 13. 02. 2014, fristgerecht, zugegangen. Davon musste das BMU ausgehen und tat es auch. Da das Vorliegen eines Wiedereinsetzungsgrundes also offenkundig war, bedurfte es keiner weiteren Erklärung seitens K. Folglich liegen die Voraussetzungen des § 60 I, II VwGO entsprechend vor und ist vom BMU (vgl. §§ 70 II VwGO i. V. m. 60 IV VwGO entsprechend) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren. Die Fristwahrung seitens K wird fingiert.

V. Form

K hat ihren Widerspruch schriftlich in einem Brief an das BMU erhoben und damit die Formvorgaben des § 70 I 1 VwGO erfüllt.

VI. Zuständige Widerspruchsbehörde

Gem. § 73 I 2 Nr. 1 VwGO erlässt im Regelfall die nächsthöhere Behörde den Widerspruchsbescheid. Vorliegend handelt es sich bei der Ausgangsbehörde um eine oberste Bundesbehörde, mithin sind Ausgangsbehörde und Widerspruchsbehörde identisch¹².

¹¹ Vgl. nur Schoch/Schneider/Bier/Bier (Fn 10), § 60 Rn 66.

¹² Pietzner/Ronellenfitsch Das Assessorexamen im Öffentlichen Recht, 12. Aufl 2010, § 37 Rn 5. Die Zuständigkeit der Widerspruchsbehörde ist zwar keine Zulässigkeits-, aber Sachentscheidungs-

VII. Beteiligtenbezogene Voraussetzungen

K ist als GmbH (juristische Person des Privatrechts) beteiligungsfähig gem. §§ 79 Hs. 2, 11 Nr. 1 Alt. 2 VwVfG, § 13 I GmbHG. Für die Handlungsfähigkeit (nicht: Prozessfähigkeit!) gelten §§ 79 Hs. 2, 12 VwVfG. K handelt durch ihren Geschäftsführer (§ 12 I Nr. 3 Alt. 1 VwVfG, § 35 I 1 GmbHG). Die Postulationsfähigkeit richtet sich nach §§ 79 Hs. 2, 14 VwVfG¹³. Für die nach §§ 79 Hs. 2, 13 II 2 VwVfG¹⁴ (auf Antrag) notwendig hinzuzuziehende X (Beteiligte gem. § 13 I Nr. 4 VwVfG), die gleichfalls GmbH ist, gilt das Gesagte sinngemäß¹⁵.

VIII. Widerspruchsinteresse

Das Widerspruchsinteresse der K könnte fehlen, soweit sie Informationen über die Zuteilungsbescheide für die Jahre 2008–2012 beantragt. Diese beziehen sich auf eine bereits abgelaufene Zuteilungsperiode; damit stellt sich die Frage, ob das Rechtsschutzziel hier überhaupt noch erreicht werden kann¹⁶. Allerdings begehrt die K Information. Solange die gewünschte Information nicht erteilt wurde, aber noch erteilt werden kann, ist der Nutzen des Rechtsschutzes

voraussetzung und als solche im Rechtsgutachten(!) zwingend zu prüfen, vgl. stellv. *Hufen* (Fn 1), § 6 Rn 42.

¹³ Die heute nur noch selten vertretene Gegenansicht wendet für die beteiligtenbezogenen Voraussetzungen des Widerspruchs §§ 61, 62, 67 VwGO analog an, vgl. hierzu Sodan/Ziekow/Geis (Fn 4), § 69 Rn 28 ff. Diese Ansicht ist indes abzulehnen, da sie der primären Rechtsnatur des Widerspruchsverfahrens (Verwaltungsverfahren) und der Bedeutung von § 79 VwVfG, der eine Vorrangigkeit *nur* der §§ 68–73 VwGO gegenüber den Vorschriften der VwVfG statuiert (vgl. zu beidem *Hufen* [Fn 1], § 6 Rn 9 ff, 12), nicht gerecht wird.

¹⁴ Zur Anwendbarkeit des § 13 II VwVfG im Widerspruchsverfahren VGH München NVwZ 2001, 339; Stelkens/Bonk/Sachs/Schmitz (Fn 7), § 13 Rn 55.

¹⁵ Zwar kann die Ausgangsbehörde im Widerspruchsverfahren – auch wenn das Widerspruchsverfahren, das kein kontradiktorisches Verfahren ist, keinen »Widerspruchsgegner« kennt (daher im Übrigen falsch: Prüfung von § 78 I Nr. 1 VwGO [analog!]) – grundsätzlich vertretbar als Antragsgegnerin und damit Beteiligte i. S. d. § 13 I Nr. 1 Alt. 2 VwVfG angesehen werden (vgl. Fehling/Kastner/Störmer/Porz Hk-VerwR, 3. Aufl 2013, § 13 VwVfG Rn 14; Mann/Sennekamp/Uechtritz/Sennekamp VwVfG, 2014, § 13 Rn 13; str); sofern jedoch, wie im vorliegenden Fall, Ausgangs- und Widerspruchsbehörde *identisch* sind, ist aber davon auszugehen, dass die verfahrensführende Behörde *nicht* Beteiligte i. S. d. § 13 I VwVfG ist (vgl. Bader/Ronellenfitsch/Gerstner-Heck VwVfG, 12. Aufl 2010, § 13 Rn 4, 9; Mann/Sennekamp/Uechtritz/Sennekamp aaO, § 13 Rn 14). Daher sind die beteiligtenbezogenen Voraussetzungen vorliegend bezüglich des BMU *nicht* zu prüfen.

¹⁶ Vgl. zum Einwand der Erledigung der Hauptsache in diesem Fall BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 21 ff.

mithin nicht ausgeschlossen¹⁷. Da das BMU der K die von ihr begehrten Informationen noch zugänglich machen kann, ist das Widerspruchsinteresse zu bejahen.

IX. Kein Ausschluss des Rechtsschutzes durch § 44a VwGO¹⁸

Der Widerspruch der K könnte nach § 44a S. 1 VwGO unzulässig sein. § 44a S. 1 VwGO schließt isolierte Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen aus und verweist den Rechtsschutzsuchenden mit seiner Verfahrensrüge auf den Rechtsschutz gegen die abschließende Sachentscheidung¹⁹. Angesichts seines vorrangigen Zwecks, die Verzögerung von Verwaltungsverfahren zu vermeiden, sind nach § 44a S. 1 VwGO alle ordentlichen Rechtsbehelfe auszuschließen, von denen ein Suspensiv-effekt ausgeht²⁰. Damit ist § 44a S. 1 VwGO auch auf den außergerichtlichen Rechtsbehelf des (Verpflichtungs-)Widerspruchs anzuwenden (vgl. § 80 I 1 VwGO)²¹.

Fraglich ist, ob die begehrte Informationsgewährung eine Verfahrenshandlung nach § 44a S. 1 VwGO darstellt. Entsprechend dem Telos sind Verfahrenshandlungen solche Tätigkeiten der Behörde, die auf eine Sachentscheidung in einem laufenden Verfahren hinwirken (vgl. § 9 VwVfG), wie etwa die Gewährung von Akteneinsicht nach § 29 VwVfG. Die Informationsgewährung nach dem UIG ist hingegen selbst Sachentscheidung, die auf der Grundlage eines eigens durchgeführten Verfahrens nach §§ 4f. UIG getroffen wird. Es handelt sich bei dem aus § 3 I 1 UIG folgenden Informationsanspruch also um eine eigenständige materielle Rechtsposition, die als solche rechtlich durchgesetzt werden können muss; § 44a S. 1 VwGO ist somit nicht einschlägig²².

¹⁷ Siehe BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 21–23; vgl. auch OVG Koblenz ZUR 2013, 104.

¹⁸ Es ist auch vertretbar, § 44a VwGO als Bestandteil des Rechtsschutzbedürfnisses zu sehen. Hierzu Ehlers/Schoch/Ehlers Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, 2009, § 21 Rn 172.

¹⁹ Glaser/Klement (Fn 2), Fall 9, Rn 44.

²⁰ Vgl. Schoch/Schneider/Bier/Stelkens (Fn 10), § 44a Rn 20; Gärditz/Gärditz VwGO, 2013, § 44a Rn 11.

²¹ Zur Anwendbarkeit des § 44a VwGO bei Verpflichtungsbegehren OVG Koblenz NVwZ 1988, 76.

²² In diesem Sinne auch Glaser/Klement (Fn 2), Fall 9, Rn 45; Ehlers/Vorbeck JURA 2014, 34, 42f. Noch vertretbar ist es, den Anwendungsbereich des § 44a S. 1 VwGO hier zwar als grundsätzlich eröffnet anzusehen, ihn aber unter Verweis auf die UIRL teleologisch zu reduzieren, um ein Eingreifen des § 44a S. 1 VwGO im Ergebnis auszuschließen (da ansonsten ein Verstoß gegen Art. 4 III EUV, 288 III AEUV [Effektivitätsgebot] gegeben wäre). Hierzu Posser/Wolff/Posser Beck-OK VwGO, § 44a Rn 35f (Stand der Kommentierung: Okt 2013).

X. Zwischenergebnis

Die Sachentscheidungsvoraussetzungen des Widerspruchs liegen vor²³.

B. Begründetheit des Widerspruchs

Der Verpflichtungswiderspruch der K ist gem. § 68 II VwGO i. V. m. § 68 I 1 VwGO entsprechend i. V. m. § 113 V 1 VwGO analog begründet, wenn die Ablehnung des begehrten Verwaltungsaktes rechtswidrig und K dadurch in ihren Rechten verletzt ist. Dies ist der Fall, wenn K einen Anspruch auf Erlass des Verwaltungsaktes bzw. auf ermessensfehlerfreie Entscheidung hat. Sofern es sich um einen Ermessensverwaltungsakt handelt, ist der Widerspruch auch begründet, wenn die Ablehnung unzweckmäßig ist und die Ermessensnorm (auch) den rechtlichen Interessen der K dient (vgl. § 68 II VwGO i. V. m. § 68 I 1 VwGO entsprechend)²⁴.

I. Anspruchsgrundlage

Als Anspruchsgrundlage kommt § 3 I 1 UIG in Betracht. Hiernach hat jede Person einen Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen, über die eine informationspflichtige Stelle verfügt, soweit nicht Ausschlussgründe gem. §§ 8f. UIG eingreifen²⁵.

²³ Es ist vertretbar, wenngleich nicht unproblematisch und auch eher unüblich, vor der Begründetheit noch in einem Zwischenschritt die (hier freilich unproblematisch zu bejahende und daher sehr kurz zu haltende) Zulässigkeit einer (objektiven) »Widerspruchshäufung« analog § 44 VwGO anzusprechen. Hierfür müsste man insoweit von einer planwidrigen Lücke und vergleichbarer Interessenlage ausgehen.

²⁴ Auf Zweckmäßigkeitserwägungen ist im Folgenden nicht einzugehen, da es sich im vorliegenden Fall um eine rechtlich gebundene Entscheidung handelt, s. B. I., IV. 2.

²⁵ Andere Anspruchsgrundlagen, die grundsätzlich neben dem Umweltinformationsgesetz stehen (vgl. § 3 I 2 UIG), kommen nicht in Betracht. § 29 I VwVfG scheidet von vorneherein aus, weil K nicht als Beteiligte (§ 13 VwVfG) eines laufenden Verwaltungsverfahrens (§ 9 VwVfG) Akteneinsicht begehrt. Ein Anspruch aus § 1 I 1 IFG wäre subsidiär (§ 1 III IFG). Zum Verhältnis der Informationsansprüche s. Guckelberger UPR 2006, 89, 95; Schoch/Eifert Besonderes Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2013, Kap 5 Rn 163; Schoch JURA 2012, 203. Vgl. auch Ehlers/Vorbeck JURA 2013, 1124, die einen Überblick über sämtliche Anspruchsgrundlagen liefern.

II. Formelle Anspruchsvoraussetzungen²⁶

K hat am 06. 11. 2013 den nach § 4 I UIG erforderlichen Antrag auf Informationsgewährung beim BMU gestellt. Sie hat dabei das Bestimmtheitsgebot gem. § 4 II 1 UIG gewährt, indem sie die begehrten Informationen genau bezeichnete.

III. Materielle Anspruchsvoraussetzungen

1. Anspruchsberechtigung

Der Anwendungsbereich des § 3 I 1 UIG müsste zunächst in personeller Hinsicht eröffnet sein. § 3 I 1 UIG nennt »jede Person« als grundsätzlich anspruchsberechtigt. Dass keine Unterscheidung zwischen natürlichen und juristischen Personen vorgenommen wird, entspricht dem Telos des UIG, das auf den freien Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen gerichtet ist (vgl. § 1 I UIG, Art. 1 lit. a UIRL). K ist als juristische Person des Privatrechts damit grundsätzlich anspruchsberechtigt nach § 3 I 1 UIG²⁷.

Hiervon kann auch keine Ausnahme gelten, soweit K Informationen über Bescheide begehrt, die ihrer Konkurrentin X erteilt wurden. Der Anspruch aus § 3 I 1 UIG ist gerade nicht Organisationen vorbehalten, die den Umweltschutz bezwecken, sondern dient der Schaffung eines möglichst weitgehenden und umfassenden Informationszugangs²⁸. Dem entspricht, dass § 3 I 1 UIG den Anspruch explizit von einem rechtlichen Interesse löst. Ob der behauptete Auskunftsanspruch mit den Zielen des UIG vereinbar ist, ist daher keine Frage der Anspruchsberechtigung, sondern möglicher Ausschlussgründe (vgl. §§ 8 f. UIG)²⁹.

²⁶ Da Ausgangs- und Widerspruchsbehörde vorliegend identisch sind, das BMU also in jedem Fall die volle Kontroll- und Entscheidungskompetenz hat (auch bei Ermessensentscheidung: keine Beschränkung der Prüfungsbefugnis nach § 114 S. 1 VwGO analog), hat die Verletzung formeller Anspruchsvoraussetzungen keinen Einfluss auf den Ausgang der Begründetheitsprüfung. Im Rechtsgutachten sollten sie dennoch (zumindest hilfsgutachtlich) angesprochen werden. Vgl. zu Prüfungsmaßstab und -umfang im Widerspruchsverfahren Bader u. a./Funke-Kaiser (Fn 8), § 73 Rn 6; Pietzner/Ronellenfisch (Fn 12) § 38 Rn 1ff, 5ff.; § 39 Rn 1ff.

²⁷ Vgl. nur BVerwG NVwZ 2008, 791 Rn 20ff. Zur ausnahmsweisen (umstrittenen) Anspruchsberechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts (mwN auf aktuelle Rspr) Götze LKV 2013, 241, 243 f.; Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller Umweltrecht, UIG, § 3 Rn 7 (Stand der Kommentierung: März 2010).

²⁸ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 26.

²⁹ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 26.

2. Vorliegen von Umweltinformationen

Fraglich ist, ob K Umweltinformationen i. S. d. §§ 3 I 1, 2 III UIG begehrt.

a) UBA-Stellungnahme

In Bezug auf die Stellungnahme des UBA zu Klimaschutzfragen könnte es sich um Umweltinformationen nach § 2 III Nr. 3 b) UIG handeln³⁰. Danach sind alle Daten über Maßnahmen oder Tätigkeiten, die den Schutz von Umweltbestandteilen wie u. a. Luft und Atmosphäre (vgl. § 2 III Nr. 1 UIG) bezwecken, Umweltinformationen. Das Begriffspaar »Tätigkeiten und Maßnahmen« ist dabei entsprechend dem Telos des UIG weit zu verstehen und erfasst jedes menschliche Handeln³¹.

Die Stellungnahme des UBA enthält die Bewertung konkreter klimaschutzrechtlicher Fragen, die das BMU zur Vorbereitung seines Gesetzentwurfs für das ZuG 2012 gestellt hatte. Dass sie selbst über die bloße Beantwortung dieser Fragen hinaus den Umweltschutz bezweckt, ist dem Sachverhalt nicht zu entnehmen. Das ZuG 2012 hingegen zielt darauf ab, in Ergänzung des den rechtlichen Rahmen für den Emissionszertifikatehandel vorgebenden TEHG nationale Ziele für CO₂-Emissionen in Deutschland sowie Regeln für die Zuteilung und Ausgabe von Emissionsberechtigungen an die Betreiber von Anlagen festzulegen, die dem Anhang 1 des TEHG unterliegen (vgl. § 1 ZuG 2012), und ist damit eine dem Klimaschutz dienende Maßnahme (vgl. auch § 1 TEHG), die mithin den Schutz der Umweltbestandteile »Luft und Atmosphäre« i. S. d. § 2 III Nr. 3 b) i. V. m. Nr. 1 UIG bezweckt³².

Fraglich ist, ob die Stellungnahme als im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf stehend unter § 2 III Nr. 3 b) UIG fällt. Hierfür spricht, dass sich die Norm ausdrücklich auf »alle Daten« über die erfassten Maßnahmen bezieht. Es kommt demnach auch nicht darauf an, ob sich die Stellungnahme im ZuG 2012 niedergeschlagen hat³³. Sie

³⁰ Da der Sachverhalt keine präzisen Angaben zum Inhalt der Stellungnahme enthält, stellt die Lösungsskizze hinsichtlich des Vorliegens von Umweltinformationen gem. § 2 III Nr. 3 b) UIG auf die Maßnahme »Gesetzentwurf« ab. Noch vertretbar, wenngleich etwas spekulativ und daher weniger überzeugend ist es, § 2 III Nr. 1 UIG mit der Begründung, die Stellungnahme enthielte – angesichts ihrer Thematik bzw. ihres Gesamtkontextes – Daten über den Zustand von Luft und Atmosphäre, zu bejahen.

³¹ Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller (Fn 27), § 2 Rn 43; OVG Münster NuR 2011, 441, 443.

³² BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 29; BVerwG ZUR 2009, 368 Rn 13.

³³ So in Bezug auf Informationen in Zusammenhang mit der Erarbeitung der 13. AtG-Novelle VG Köln Urt v 18. 7. 2013, Az: 13 K 5610/12

wurde explizit zur Erarbeitung des Gesetzentwurfs erbeten, steht also im Zusammenhang mit diesem. Die Stellungnahme ist mithin eine Umweltinformation i. S. v. § 2 III Nr. 3 b) UIG.

Auf die Art ihrer Speicherung kommt es dabei nicht an (vgl. § 2 III UIG).

b) Zuteilungsbescheide

Auch hinsichtlich der Zuteilungsbescheide an X³⁴ könnte § 2 III Nr. 3 b) UIG einschlägig sein.

Es handelt sich um Bescheide über die Zuteilung von Emissionsberechtigungen auf Grundlage des ZuG 2012. Diese Bescheide könnten ihrerseits Maßnahmen i. S. d. § 2 III Nr. 3 b) UIG sein. Zwar werden hier Emissionsberechtigungen gewährt, die einzelnen Bescheide bezwecken aber zumindest mittelbar den Schutz von Luft und Atmosphäre i. S. d. § 2 III Nr. 3 b) UIG, denn sie dienen der konkreten Umsetzung von ZuG 2012 (und TEHG). Da das UIG indes keine Unterscheidung zwischen unmittelbarem und mittelbarem Umweltschutz trifft, kann das Vorliegen von Umweltinformationen nicht mit Verweis auf dieses Kriterium verneint werden³⁵. Der einzelne Zuteilungsbescheid ist somit eine Maßnahme nach § 2 III Nr. 3 b) UIG. Folglich sind auch die speziellen Informationen aus den Bescheiden der X, die K begehrt, Umweltinformationen, denn nach dem Wortlaut der Norm (»alle Daten«) sind sämtliche Angaben im Zuteilungsbescheid ihrerseits Umweltinformationen³⁶.

Dass die Daten dem BMU (nur) in digitaler Form vorliegen, ist nach § 2 III UIG unbeachtlich.

3. BMU als informationspflichtige Stelle

Weitere Voraussetzung des Anspruchs aus § 3 I 1 UIG ist, dass es sich beim BMU um eine informationspflichtige

Stelle i. S. d. § 2 I UIG handelt. § 2 I Nr. 1 S. 1 UIG nennt insofern die Regierung und andere Stellen der öffentlichen Verwaltung. Wie bereits festgestellt (A.II.) ist das BMU eine andere Stelle der öffentlichen Verwaltung, mithin grundsätzlich informationspflichtig. Hinsichtlich der begehrten Zuteilungsbescheide bestehen insoweit keine Zweifel.

Fraglich ist jedoch, ob die Bereichsausnahme des § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG einschlägig ist, soweit sich das Begehren der K auf die Stellungnahme des UBA im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf des ZuG 2012 bezieht. Die Norm sieht unter anderem vor, dass oberste Bundesbehörden nicht informationspflichtig sind, soweit sie im Rahmen der Gesetzgebung tätig werden³⁷. Damit ist zunächst zu klären, ob hierunter auch die Gesetzesvorbereitende Tätigkeit eines Bundesministeriums fällt oder allein die Legislative in diesem Sinne »im Rahmen der Gesetzgebung« tätig werden kann. Zwar werden mit Nennung der »obersten Bundesbehörden« insbesondere auch die Bundesministerien von der Vorschrift erfasst. Auch wirken diese am Gesetzgebungsverfahren mit, soweit sie u. a. die Gesetzesvorlagen der Bundesregierung oder deren schriftliche oder mündliche Äußerungen zu Gesetzesvorlagen des Bundesrates oder aus der Mitte des Bundestages erarbeiten. Allerdings bestehen unionsrechtliche Bedenken gegen eine Auslegung des § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG, die über eine Bereichsausnahme zugunsten der Legislative hinausgeht. Art. 2 Nr. 2 S. 2 UIRL, auf dessen Grundlage die Bereichsausnahme ins UIG eingeführt wurde, erlaubt es den Mitgliedstaaten, Gremien oder Einrichtungen vom Begriff der informationspflichtigen (vgl. Art. 1 lit. a UIRL) »Behörde« auszunehmen, soweit sie in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln. Der Wortlaut deutet darauf hin, dass allein solche Gremien/Einrichtungen gemeint sind, die zur abschließenden, verbindlichen Entscheidung im Gesetzgebungsverfahren befugt sind³⁸. In diesem Fall wäre eine entsprechende richtlinienkonforme Auslegung des § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG geboten (vgl. Art. 288 III AEUV). Zur Auslegung ist insbesondere das Telos des Art. 2 Nr. 2 S. 2 UIRL heranzuziehen. Art. 2 Nr. 2 S. 2 UIRL soll es den Mitgliedstaaten ermöglichen, Vorschriften zu erlassen, die

(verkürzt abgedruckt in ZUR 2013, 559); vgl. auch OVG Münster NVwZ 2011, 375, zu einer Stellungnahme des BfN gegenüber dem BMU im Rahmen der Vorbereitung auf ein Vertragsverletzungsverfahren der Kommission.

³⁴ Ebenso vertretbar ist es, – anders als das BVerwG – nicht auf die Zuteilungsbescheide als solche, sondern auf die hieraus konkret begehrten Informationen (vgl. Antragsgegenstände 2a und b) abzustellen und diese jeweils gesondert auf ihre Qualität als »Umweltinformation« zu prüfen: Antrag 2 a) betrifft Daten über Emissionen, die sich auf die Umwelt auswirken (§ 2 III Nr. 2 UIG); Antrag 2 b) lässt sich mit entsprechender Begründung unter § 2 III Nr. 2 oder Nr. 3 a) UIG subsumieren.

³⁵ So BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 28 ff., insb. Rn 31 zur Untauglichkeit des Kriteriums der Unmittelbarkeit.

³⁶ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 32.

³⁷ Die Frage, ob die UIRL eine Bereichsausnahme für den Erlass materieller Gesetze, wie sie § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG enthält, zulässt, hat der EuGH jüngst verneinend entschieden, vgl. EuGH, Urt. v. 18. 07. 2013 – C 515/11 = EuZW 2013, 708 – Deutsche Umwelthilfe; hierzu *Eckardt* NVwZ 2013, 1591; s. auch *Dix u. a./Blatt Informationsfreiheit und Informationsrecht*, Jahrbuch 2013, 301, 349 ff.; *Gärditz* ZfU 2013, 381, 385 f.; *Kahl/Dubber* EurUP H. 3/2014, im Erscheinen.

³⁸ So die 1. Vorlagefrage des BVerwG im Vorabentscheidungsersuchen in der Rs. Flachglas Torgau, BVerwG ZUR 2009, 368, hierzu *Schmidt/Kahl/Gärditz* Umweltrecht, 9. Aufl. 2014, im Erscheinen, § 4 Rn 132.

den ordnungsgemäßen Ablauf des Verfahrens zum Erlass von Gesetzen schützen³⁹. Das ist in Anbetracht der Ziele der UIRL auch gerechtfertigt, da der ordnungsgemäße Ablauf sowie die charakteristischen Merkmale des Gesetzgebungsverfahrens die Information der Öffentlichkeit grundsätzlich hinreichend gewährleisten⁴⁰. Folglich ist der Begriff »Gremien und Einrichtungen, die in gesetzgebender Eigenschaft handeln« funktionell zu verstehen⁴¹. Zur Wahrung der praktischen Wirksamkeit von Art. 2 Nr. 2 S. 2 UIRL sind die verschiedenen Etappen des Gesetzgebungsverfahrens einzuschließen⁴². Umfasst werden alle Tätigkeiten, die nach nationalem Recht Teil des ordnungsgemäßen Ablaufs des Gesetzgebungsverfahrens sind. Folglich war es § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG möglich, die Bereichsausnahme auf Bundesministerien, die Gesetzesvorbereitung tätig werden, zu erstrecken. Das BMU hat durch seine Anfrage beim UBA zur Vorbereitung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zum ZuG 2012 gehandelt. Es ist insoweit also gem. § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG von der Informationspflicht grundsätzlich ausgenommen.

Das ZuG 2012 ist allerdings bereits am 11. 08. 2007 in Kraft getreten. Damit stellt sich die Frage, ob der Anwendungsbereich des § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG zeitlich durch den Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens begrenzt ist⁴³. Der Wortlaut der Norm spricht für eine zeitlich unbegrenzte Anwendung (»soweit«). Auch hier ist jedoch der Anwendungsvorrang des Unionsrechts respektive der UIRL zu beachten. Nach dem erwähnten Sinn und Zweck des Art. 2 Nr. 2 S. 2 UIRL ist die Bereichsausnahme nur zulässig, solange die Zur-Verfügung-Stellung von Umweltinformationen den ordnungsgemäßen Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens möglicherweise beeinträchtigen kann. Diese Gefahr besteht nicht mehr, wenn das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen ist⁴⁴. In richtlinienkonformer Auslegung ist das Wort »soweit« in § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG daher als »solange« zu lesen⁴⁵. Das ist auch interessengerecht, da schutzbedürftige Belange nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens unter Heranziehung der Ausnahmevorschriften in §§ 8f. UIG berücksichtigt wer-

den können⁴⁶. Da das ZuG 2012 bereits vor knapp sieben Jahren in Kraft trat, kann sich das BMU mithin nicht auf § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG berufen. Es ist somit auch hinsichtlich der Stellungnahme des UBA eine informationspflichtige Stelle i. S. v. § 2 I Nr. 1 S. 1 UIG.

4. Verfügen

Ferner muss das BMU über die begehrten Informationen verfügen (vgl. § 3 I 1 UIG). Nach § 2 IV 1 UIG verfügt eine informationspflichtige Stelle über Daten, die bei ihr vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden. Die Zuteilungsbescheide der X befinden sich in digitaler Form in einem Archiv des BMU. Zwar ist nicht das BMU, sondern das UBA die zuständige Behörde im Zuteilungsverfahren und damit befugt zum Erlass der Bescheide. Insofern könnte dem BMU die rechtliche Verfügungsbefugnis über die Daten fehlen. Nach § 2 IV 1 UIG genügt für ein Vorhandensein aber die tatsächliche räumliche Verfügungsbefugnis⁴⁷. Schon nach dem Wortlaut kann nicht gefordert werden, dass die informationspflichtige Stelle zugleich »aktenführend« ist. Sowohl die Zuteilungsbescheide als auch die Stellungnahme sind beim BMU räumlich vorhanden. Dieses verfügt damit über die Informationen.

5. Kein rechtliches Interesse erforderlich

Ein rechtliches Interesse an den Informationen muss K nicht geltend machen (vgl. § 3 I 1 UIG). Das UIG gewährt nach seinem Telos einen voraussetzungslosen Informationszugang⁴⁸.

³⁹ EuGH ZUR 2012, 237 Rn 43 – Flachglas Torgau; vgl. auch EuGH EuZW 2013, 708 Rn 29 ff. – Deutsche Umwelthilfe.

⁴⁰ EuGH ZUR 2012, 237 Rn 43 – Flachglas Torgau.

⁴¹ EuGH ZUR 2012, 237 Rn 49 – Flachglas Torgau; hierzu Gärditz ZfU 2013, 381, 384 f.

⁴² Vgl. EuGH ZUR 2012, 237 Rn 56 – Flachglas Torgau.

⁴³ In diesem Sinne die Vorlagefrage 1 c) des BVerwG in der Rs Flachglas Torgau (BVerwG ZUR 2009, 368).

⁴⁴ EuGH ZUR 2012, 237 Rn 54 ff. – Flachglas Torgau; aA Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller (Fn 27), § 2 Rn 12.

⁴⁵ So das BVerwG im Anschluss an den EuGH in der Rs Flachglas Torgau: BVerwG NVwZ 2012, 1619 Rn 21.

⁴⁶ Vgl. zur Anwendbarkeit der Ausschlussgründe nach abgeschlossenem Gesetzgebungsverfahren EuGH ZUR 2012, 237, Rn 57 – Flachglas Torgau; Voland DVBl 2013, 34, 38; Götze LKV 2013, 241, 246. Zur Anwendbarkeit speziell des § 8 I 1 Nr. 2 UIG VG Köln ZUR 2013, 559, 560, das aber – widersprüchlich – die Notwendigkeit einer analogen Anwendung sieht, obwohl es das BMU zuvor korrekt mangels Eingreifen des § 2 I Nr. 1 S. 3 a) UIG als informationspflichtige Stelle identifiziert.

⁴⁷ Vgl. nur OVG Münster NuR 2011, 441, 445.

⁴⁸ Schmidt/Kahl/Gärditz (Fn 38), § 4 Rn 131; Biemann VR 2012, 19, 23.

6. Kein Vorliegen von Ausschlussgründen

In Betracht kommt allerdings, dass bezüglich des Informationsbegehrens der K Ausschlussgründe nach §§ 8 f. UIG greifen⁴⁹.

a) UBA-Stellungnahme

aa) Vertraulichkeit der Beratungen (§ 8 I 1 Nr. 2 UIG)

Zunächst könnte der Anspruch der K auf Einsicht in die Stellungnahme des UBA nach § 8 I 1 Nr. 2 UIG ausgeschlossen sein. Hierfür müssten im Falle eines Informationszugangs nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen i. S. d. UIG zu befürchten sein.

Fraglich ist bereits, ob es sich bei der Stellungnahme des UBA gegenüber dem BMU um »Beratungen von informationspflichtigen Stellen« i. S. d. § 8 I 1 Nr. 2 UIG handelt. Neben dem BMU ist auch das UBA als Bundesoberbehörde nach § 1 I UBAG eine informationspflichtige Stelle gem. § 2 I Nr. 1 S. 1 Alt. 2 UIG. Ob die konkret begehrte Stellungnahme dem Schutz behördlicher Beratungen unterfällt, hängt somit davon ab, was unter dem Begriff der Beratungen zu verstehen ist. Nach dem Telos der Regelung soll die interne Willensbildung im behördlichen Bereich im Interesse einer effektiven, funktionsfähigen und neutralen Entscheidungsfindung geschützt werden⁵⁰. Damit ist zwischen Beratungsgegenstand, -vorgang und -ergebnis zu differenzieren. Während der Beratungsvorgang im Sinne unbefangener Meinungsbildung und freien Meinungsaustauschs umfassend zu schützen ist, bedarf es nach dem Zweck des Ausschlussgrundes eines solchen Schutzes nicht, soweit Beratungsgegenstände bzw. -ergebnisse betroffen sind; als Beratungsgegenstand ist dabei die der Beratung zugrunde liegende Sachinformation zu verstehen⁵¹.

Bei der Stellungnahme des UBA handelt es sich ausweislich des Sachverhalts um eine abschließende Bewertung klimaschutzrechtlicher Fragen. Damit kann sie nicht dem Beratungsvorgang innerhalb des UBA zugerechnet werden. Dieser war vielmehr bereits abgeschlossen und

mit der Beantwortung der Fragen in der Stellungnahme zu einem (Beratungs-)Ergebnis gelangt. Zwar gilt der Schutz des § 8 I 1 Nr. 2 UIG jeglichem behördlichen Entscheidungsprozess, wird also nicht beschränkt auf Beratungen innerhalb einer informationspflichtigen Stelle, sodass grundsätzlich auch die Kommunikation zwischen UBA und BMU erfasst ist⁵². Ein Beratungsvorgang zwischen UBA und BMU hat mangels Austauschs über den Inhalt der Stellungnahme aber gerade nicht stattgefunden; der Kontakt beschränkte sich auf die Übermittlung der Stellungnahme. Auch in Bezug auf die Arbeit innerhalb des BMU kann die Stellungnahme nicht als Teil des Beratungsvorgangs gesehen werden. Hier fungierte die Stellungnahme des UBA vielmehr als bloße Sachinformation für die spätere Entscheidungsfindung und damit als Grundlage der Beratungen zum ZuG 2012-Entwurf (Beratungsgegenstand)⁵³. Folglich scheidet eine Berufung des BMU auf § 8 I 1 Nr. 2 UIG bereits mangels Beratungen i. S. d. § 8 I 1 Nr. 2 UIG aus.

bb) Interne Mitteilungen (§ 8 II Nr. 2 UIG)

Denkbar bleibt, K die Einsicht in die Stellungnahme aufgrund des § 8 II Nr. 2 UIG zu versagen. Voraussetzung ist, dass es sich bei der Stellungnahme um eine interne Mitteilung i. S. d. § 8 II Nr. 2 UIG handelt und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht überwiegt.

»Mitteilungen« sind sämtliche Formen des Informations- und Datenaustauschs; »intern« kann eine Mitteilung jedenfalls nur dann sein, wenn sie noch nicht außerhalb der Verwaltung bekannt geworden ist⁵⁴. Die Übermittlung einer der Öffentlichkeit unbekannten Stellungnahme zu Klimaschutzfragen fällt damit grundsätzlich in den Anwendungsbereich des § 8 II Nr. 2 UIG. Allerdings spricht § 8 II Nr. 2 UIG von internen Mitteilungen »der informationspflichtigen Stellen i. S. d. § 2 I UIG«. Fraglich ist, ob damit allein der Datenaustausch innerhalb einer Behörde oder auch der zwischenbehördliche Bereich gemeint ist. Sofern die Korrespondenz zwischen selbstständigen Behörden nicht unter den Begriff der internen Mitteilung fällt, scheidet eine Berufung auf § 8 II Nr. 2 UIG von vorneherein aus, da es sich beim UBA nach § 1 I UBAG um

⁴⁹ Zu den Ausschlussgründen *Schmidt/Kahl/Gärditz* (Fn 38), § 4 Rn 134 ff; *Beye* VR 2013, 412.

⁵⁰ OVG Münster NVwZ 2011, 375, 376. Zur hier (mangels Beratungen) nicht relevanten Frage, ob § 8 I 1 Nr. 2 UIG die Vertraulichkeit von Beratungen selbst anordnen kann, EuGH ZUR 2012, 237 Rn 59 ff – Flachglas Torgau; im Anschluss BVerwG NVwZ 2012, 1619 Rn 23 ff; hierzu Dix u. a./*Blatt/Franßen* Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2012, 59, 111 ff.

⁵¹ OVG Münster NVwZ 2011, 375, 376.

⁵² Dieses Verständnis zugrunde legend BVerwG NVwZ 2012, 1619; so auch OVG Münster NVwZ 2011, 375, 376; aA ohne Begründung Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller (Fn 27), § 8 Rn 20.

⁵³ So in einem ähnlichen Fall (betreffend eine Stellungnahme des BfN gegenüber dem BMU) die Argumentation des OVG Münster NVwZ 2011, 375, 376.

⁵⁴ Vgl. OVG Münster NVwZ 2011, 375, 378, wobei die Einzelheiten umstritten sind.

eine selbstständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des BMU handelt. Der Wortlaut des § 8 II Nr. 2 UIG ist insofern offen. Die Verwendung des Plurals (»Stellen«) trägt zunächst dem Umstand Rechnung, dass in § 2 I UIG – auf den § 8 II Nr. 2 UIG verweist – mehrere informationspflichtige Stellen aufgeführt werden. Aus der Entstehungsgeschichte folgt indessen ein enger Anwendungsbereich, was letztlich dem Gebot einer engen Auslegung der Ablehnungsgründe gem. Art. 4 II UAbs. 2 S. 1 UIRL entspricht. Diesem würde die Anerkennung eines auf die gesamte Verwaltung bezogenen Schutzraumes deutlich entgegenstehen. Somit meint § 8 II Nr. 2 UIG allein Mitteilungen, die den Binnenbereich einer informationspflichtigen Stelle nicht verlassen⁵⁵. Damit ist § 8 II Nr. 2 UIG vorliegend nicht einschlägig.

cc) Zwischenergebnis

Bezüglich der Stellungnahme des UBA ist kein Ablehnungsgrund gegeben.

b) Zuteilungsbescheide

aa) Offensichtlich missbräuchlicher Antrag (§ 8 II Nr. 1 UIG)

Der Anspruch der K auf Einsicht in die Zuteilungsbescheide der X wäre gem. § 8 II Nr. 1 UIG ausgeschlossen, wenn K den Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt hätte. Dies setzt voraus, dass K mit dem Antrag *ausschließlich* zweckfremde Interessen verfolgt⁵⁶. Hiervon ist mangels Anhaltspunkten im Sachverhalt nicht auszugehen; insbesondere die Konkurrenteneigenschaft der K im Verhältnis zur X genügt als solche nicht für die Annahme eines *offensichtlichen* Missbrauchs. Es ist nicht ausgeschlossen, dass K neben einem persönlichen Interesse, aus Wettbewerbsgründen mehr über einen Konkurrenten zu erfahren, auch umweltschutzbezogene Informationsinteressen verfolgt. Dies genügt, um einen offensichtlichen Missbrauch zu verneinen.

⁵⁵ Vgl. dazu nunmehr mit differenzierter, überzeugender (insb historisch-genetischer) Begründung BVerwG NVwZ 2012, 1619, Rn 32ff, insb 35; zustimmend Voland DVBl 2013, 34, 39; Gärditz ZfU 2013, 381, 385. AA OVG Münster NVwZ 2011, 375 sowie auch noch (hiermit aber aufgegeben) Kahl JZ 2012, 667, 674.

⁵⁶ In diesem Sinne BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 37; ähnlich Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller (Fn 27), § 8 Rn 53ff.

bb) Offenbarung personenbezogener Daten (§ 9 I 1 Nr. 1 UIG)

Der Ausschlussgrund der Offenbarung personenbezogener Daten gem. § 9 I 1 Nr. 1 UIG scheidet aus, da er grundsätzlich nur für natürliche Personen gilt und mithin auf X als juristische Person keine Anwendung findet⁵⁷.

cc) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 9 I 1 Nr. 3 UIG)

Ks Anspruch auf Einsicht in die Zuteilungsbescheide könnte aber nach § 9 I 1 Nr. 3 UIG ausgeschlossen sein, soweit durch die Bekanntgabe Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse zugänglich gemacht würden und X weder zugestimmt hat noch das öffentliche Informationsinteresse überwiegt.

(1) Angaben zur Gesamtmenge des freigesetzten Kohlendioxids

Soweit K Angaben über die von Anlagen der X freigesetzten CO₂-Mengen begehrt, könnte § 9 I 1 Nr. 3 UIG von vorneherein ausscheiden. Nach § 9 I 2 UIG gilt der Ablehnungsgrund des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nämlich nicht bei Umweltinformationen über Emissionen. Unter einer Umweltinformation über Emissionen ist jedenfalls die Information darüber zu verstehen, welche Stoffe in welcher Menge von einer Anlage in die Umwelt freigesetzt werden⁵⁸. Diese Auslegung ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der einschlägigen Normen des UIG und wird durch das Telos des § 9 I 2 UIG gestützt: Zwar definiert das UIG den Begriff der Emission nicht ausdrücklich, nach § 2 III Nr. 2 UIG unterfallen Emissionen aber dem Terminus der »Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die Umweltbestandteile auswirken können«. Nach Sinn und Zweck des § 9 I 2 UIG sollen der Öffentlichkeit uneingeschränkt Informationen über solche Vorgänge zugänglich gemacht werden, die sie unmittelbar berühren. Hier bedarf es insbesondere keiner Einzelfallabwägung, da der Gesetzgeber mit § 9 I 2 UIG bereits eine Entscheidung zugunsten des öffentlichen Informations-

⁵⁷ Hierzu OVG Münster NuR 2011, 441, 448; Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller (Fn 27), § 9 Rn 8.

⁵⁸ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 40; vgl zu dem nicht unproblematischen Begriff der Umweltinformationen über Emissionen auch Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller (Fn 27), § 8 Rn 45 f, die den Begriff weit verstehen, sowie das VG Braunschweig Urt v 12. 12. 2012, Az: 2 A 1033/12, das allein Emissionen von Anlagen hierunter fassen will. Der letztgenannten Ansicht ist jüngst das EuG entgegengetreten, Urt v 08. 10. 2013 – T-545/11 (Stichting Greenpeace Nederland/Europäische Kommission) = ZUR 2014, 45.

interesses getroffen hat⁵⁹. Unmittelbar berührt die Öffentlichkeit, welche Stoffe in welcher Menge aus einer Anlage in die Umgebung abgegeben werden. Dies ist unmittelbar spürbar insbesondere für die Nachbarschaft der emittierenden Anlage. Folglich sind die begehrten Angaben über die Gesamtmenge an Kohlendioxid, das die Anlagen der X in die Umgebung verlässt, Informationen über Emissionen⁶⁰. § 9 I 2 UIG schneidet die Heranziehung des § 9 I 1 Nr. 3 UIG insoweit ab.

(2) Angaben zur Anlagenkapazität

Hinsichtlich der von K ersuchten Informationen über die Kapazität sämtlicher Anlagen der X kommt eine Berufung auf § 9 I 2 UIG nicht in Betracht. Auch soweit diese Information für die Emission von Kohlendioxid von Bedeutung sein kann, handelt es sich nicht um Umweltinformationen über Emissionen. Dem UIG liegt ein einheitlicher Begriff der Emissionen zugrunde, der nicht je nach Sachgebiet unterschiedlich bestimmt werden kann. Er kann mithin nicht so ausgelegt werden, dass er alle Vorgänge umfasst, die mit Blick auf die Regelungen des Emissionshandelsrechts von Bedeutung sind⁶¹.

Der Anspruch der K könnte also grundsätzlich nach § 9 I 1 Nr. 3 UIG ausgeschlossen sein. Hierfür müsste es sich bei der Kapazität der Anlagen der X um ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis i. S. der Norm handeln.

Der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erfasst »alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat«; Betriebsgeheimnisse betreffen dabei grundsätzlich technisches Wissen, Geschäftsgeheimnisse kaufmännisches Wissen⁶². Einer Abgrenzung bedarf es in der Regel nicht⁶³.

Bei der Anlagenkapazität handelt es sich um eine unternehmensbezogene Tatsache. Diese ist auch nicht allgemein, sondern nur einem begrenzten Personenkreis bekannt. Fraglich ist hingegen, ob ein berechtigtes Interesse der X an deren Nichtverbreitung besteht. Dies ist grundsätzlich der Fall, wenn die Offenlegung der Information

geeignet ist, Marktkonkurrenten exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition der X nachteilig zu beeinflussen⁶⁴. Hierbei genügt für ein »Zugänglichmachen«, wenn die offen gelegte Information Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulässt⁶⁵. Für ein berechtigtes Interesse der X an der Geheimhaltung könnte sprechen, dass Informationen über die Anlagenkapazität Rückschlüsse auf die Wettbewerbsfähigkeit und Erweiterungspotentiale der X zulassen. Jedoch ist davon auszugehen, dass X mit ihren Anlagen das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren nach § 10 BImSchG (vgl. Anh. 1 Nr. 6.2.1. der 4. BImSchV) durchlaufen und insoweit die Anlagenkapazität auch in den Unterlagen aufgeführt hat, die mit dem Genehmigungsantrag der Öffentlichkeit durch Auslegung zugänglich gemacht werden müssen (§ 10 III 2 BImSchG). Zwar unterliegt die Offenlegung in einem Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung einer zeitlichen Begrenzung (vgl. § 10 III 2 BImSchG) und betrifft zudem nur eine einzelne Anlage⁶⁶, wohingegen K Informationen über die Kapazität sämtlicher von X betriebener Anlagen begehrt. Allerdings schließt bereits die *gesetzgeberische Wertung* die Annahme eines schutzwürdigen Geheimhaltungsinteresses in Zusammenhang mit Informationen über die Gesamtkapazität einer Anlage aus:⁶⁷ Diese sind im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren regelmäßig offenzulegen. Soweit Unterlagen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, sind die Unterlagen zwar zu kennzeichnen und getrennt vorzulegen (§ 10 II 1 BImSchG), ihr Inhalt muss aber, soweit es ohne Preisgabe des Geheimnisses geschehen kann, so ausführlich dargestellt sein, dass es Dritten möglich ist zu beurteilen, ob und in welchem Umfang sie von den Auswirkungen der Anlage betroffen werden können (§ 10 II 2 BImSchG). Diese Darstellung ist ihrerseits öffentlich auszulegen (§ 10 III 1 der 9. BImSchV) und muss in aller Regel Angaben zur Anlagenkapazität enthalten, da es Dritten sonst gerade nicht möglich wäre zu beurteilen, ob sie von den Auswirkungen der Anlage betroffen werden können. Da ein für die Beurteilung der Anlage so wesentliches Kriterium wie die Anlagenkapazität der Öffentlichkeit

⁵⁹ Die vorstehenden Argumente liefernd BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 41f, 45.

⁶⁰ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 47.

⁶¹ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 46.

⁶² BVerfG NVwZ 2006, 1041 Rn 87; BVerwG 2009, 1113, Rn 12; *Biermann* VR 2012, 19, 23. Für einen Überblick über aktuelle Rechtsprechung zu § 9 I Nr. 3 UIG s. Dix u. a./*Blatt* (Fn 37), 301, 366 ff.

⁶³ Vgl. *Schoch* IFG, 2009, § 6 Rn 61; so auch *Beye* VR 2013, 412, 419.

⁶⁴ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 50; vgl. auch *Schoch* (Fn 63), § 6 Rn 54.

⁶⁵ BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 55; OVG Koblenz ZUR 2013, 104, 105; *Kahl* JZ 2010, 668, 672.

⁶⁶ In diesem Sinne ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse hinsichtlich der Anlagenkapazität noch bejahend OVG Berlin-Brandenburg Urt v 17. 12. 2008, Az: OVG 12 B 23.07.

⁶⁷ So im Anschluss an das OVG Berlin-Brandenburg (Fn 66) das BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 52 f.; s. auch OVG Koblenz ZUR 2013, 104, 106: Im Gegensatz zur Gesamtanlagenkapazität sind Angaben zur Menge bestimmter Einzelstoffe schutzwürdig.

nicht vorenthalten werden soll, kann ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse nicht anerkannt werden⁶⁸. Es kommt demnach auch nicht darauf an, ob die Anlagen der X überhaupt in einem förmlichen Verfahren genehmigt worden sind. Maßgeblich ist allein die genannte Wertung des Gesetzgebers. Mangels berechtigten Geheimhaltungsinteresses liegen keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse der X vor mit der Folge, dass § 9 I 1 Nr. 3 UIG nicht einschlägig ist.

bb) Zwischenergebnis

Es liegt kein Ablehnungsgrund bezüglich der Zuteilungsbescheide vor.

IV. Rechtfolge

1. Gebundene Entscheidung hinsichtlich des »Ob«

Da die Voraussetzungen des § 3 I 1 UIG vorliegen und kein Ablehnungsgrund gegeben ist, hat K Anspruch auf Zugang zu sämtlichen begehrten Umweltinformationen.

2. Ermessensentscheidung hinsichtlich des »Wie«?

Über die konkrete Zugangsart (»Wie«) entscheidet die informationspflichtige Stelle gem. § 3 II 1 UIG grundsätzlich nach pflichtgemäßem Ermessen⁶⁹. K begehrt jedoch explizit Einsicht in die betreffenden Akten. Fraglich ist, ob sie

⁶⁸ Mit dieser Argumentation § 9 I 1 Nr. 3 UIG ablehnend BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 52f.

auch insoweit mit ihrem Widerspruch Erfolg hat. Das Auswahlermessen der Behörde ist durch § 3 II 2 UIG vorgesteuert; es handelt sich mithin um ein *intendiertes Ermessen*⁷⁰. Begehrt der Antragsteller eine konkrete Zugangsart, so hat die Behörde dem grundsätzlich zu folgen und darf hiervon nur abgewichen werden, wenn ausnahmsweise gewichtige Gründe i.S.d. § 3 II 2 UIG vorliegen⁷¹. § 3 II 3 UIG nennt insofern insbesondere einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand. Da dieser oder ein anderer gewichtiger Grund vom BMU nicht vorgetragen wurde und Akteneinsicht grundsätzlich den vergleichsweise geringeren Verwaltungsaufwand bedeutet (etwa im Gegensatz zur postalischen Übersendung von Kopien), ist das BMU gem. § 3 II 2 UIG auch bezüglich der Zugangsart an den Antrag der K gebunden⁷². Die Voraussetzungen des § 113 V 1 VwGO analog sind damit insgesamt gegeben.

C. Ergebnis

Der Widerspruch der K wird Erfolg haben.

⁶⁹ Zur Pflicht, das Auswahlermessen auch auszuüben, BVerwG ZUR 2010, 37 Rn 65f.

⁷⁰ Zur – in der Literatur zum Teil abgelehnten, vom BVerwG aber in st Rspr anerkannten – Rechtsfigur des intendierten Ermessens s stellv Detterbeck Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl 2013, § 8 Rn 322ff.

⁷¹ Landmann/Rohmer/Reidt/Schiller (Fn 27), § 3 Rn 16, sprechen vom faktischen Wahlrecht des Antragstellers.

⁷² Ebenso vertretbar ist es, bezüglich § 3 II 1 UIG von einem »einfachen« Ermessen auszugehen, das dann allerdings vorliegend mangels gewichtigen Grundes i.S.d. § 3 II 2 UIG »auf Null reduziert« ist; in diesem Sinne etwa Pünder/Hörster JURA 2001, 466, 472.