

**Gericht:** VG Berlin 2. Kammer  
**Entscheidungsdatum:** 22.11.2018  
**Aktenzeichen:** 2 K 384.16  
**ECLI:** ECLI:DE:VGBE:2018:1122.2K384.16.00  
**Dokumenttyp:** Urteil  
**Quelle:** 

**Normen:** § 91 Abs 1 VwGO, § 3 Abs 1 S 1 UIG, § 2 Abs 1 UIG, § 2 Abs 3 Nr 3a UIG, § 9 Abs 1 S 1 Nr 1 UIG ... mehr

---

## Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen

### Orientierungssatz

1. Das BMWi ist eine informationspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 UIG.(Rn.23)
2. Ein Antrag auf Informationszugang ist abzulehnen, wenn durch das Bekanntgeben der Informationen personenbezogene Daten offenbart und dadurch Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden, es sei denn, die Betroffenen haben zugestimmt oder das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.(Rn.24)
3. Das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt nur, wenn mit dem Antrag ein Interesse, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits jeden Antrag rechtfertigt, verfolgt wird.(Rn.34)

### Verfahrensgang

nachgehend BVerwG, 19. Mai 2021, 10 B 3/20, Beschluss  
nachgehend BVerwG, 1. September 2022, 10 C 5/21, Urteil

### Tenor

Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben.

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens zu 2/3 und die Beklagte zu 1/3.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die jeweilige Vollstreckungsschuldnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die jeweilige Vollstreckungsgegnerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

### Tatbestand

- 1 Die Klägerin begehrt von der Beklagten Zugang zu personenbezogenen Daten.
- 2 Mit Schreiben vom 11. Mai 2016 an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) beantragte die Klägerin unter Berufung auf das Umweltinformationsgesetz (UIG), hilfsweise das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) Zugang zu sämtlichen Informationen zur Kalkulation der Gebührensätze der Besondere-Ausgleichsregelung-Gebührenverordnung in der Fassung vom 1. August 2014 (im Folgenden: Gebührenverordnung), zum Verwaltungsaufwand, der dieser Kalkulation zugrunde gelegt wurde, sowie zur Entstehung dieser Verordnung und bat darum, ihr diese in Form von Kopien der jeweiligen Aktenbestandteile einschließlich elektronischer Dokumente zur Verfügung zu stellen.
- 3 Mit Bescheid des BMWi vom 9. Juni 2016 teilte die Beklagte der Klägerin mit, dass ihr die gewünschten Aktenabschnitte in Kopie zugesandt werden und setzte für die Bearbeitung des Antrages eine Gebühr in Höhe von 375 Euro fest. Tatsächlich wurden die Unterlagen, soweit sie personenbezogene Daten enthielten, geschwärzt.
- 4 Hiergegen erhob die Klägerin am 15. Juni 2016 Widerspruch. Zur Begründung führte sie aus, ein Ablehnungsgrund für die vorgenommenen Schwärzungen sei nicht gegeben. Ausgehend hiervon sei auch die Gebührenfestsetzung rechtswidrig, da ihr der Aufwand für rechtswidrige Schwärzungen nicht anzulasten sei. Mit Schreiben vom 19. September 2016 hörte die Beklagte die von dem Antrag betroffenen Dritten an.
- 5 Am 26. September 2016 hat die Klägerin Klage erhoben und die Neubescheidung ihres Antrages sowie die Aufhebung der Gebühr beantragt. Sie wiederholt ihr Widerspruchsvorbringen und trägt ergänzend vor: Die Preisgabe der personenbezogenen Daten beeinträchtigt die Interessen Dritter nicht erheblich, da es nur um Namen und Telekommunikationsdaten von Amtsträgern sowie Mitarbeitern von Verbänden und Bundestagsfraktionen gehe. Umgekehrt bestehe jedoch ein erhebliches öffentliches Interesse daran offenzulegen, welche Dienststellen und welche Mitarbeiter externer Stellen am Erlass der Gebührenverordnung beteiligt waren und ob es hierbei zu demokratisch nicht legitimierten Einflussnahmen auf das Regierungshandeln oder einer unwirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel gekommen sei. Ihr Antrag diene der Klärung, ob die Gebührenverordnung rechtmäßig erlassen worden sei. Da der Erlass der Gebührenverordnung bereits Jahre zurückliege, seien die personenbezogenen Daten nicht mehr schutzwürdig.
- 6 Mit Widerspruchsbescheid des BMWi vom 2. November 2016 hat die Beklagte den Bescheid vom 9. Juni 2016 aufgehoben, soweit
  - 7 - Namen von Behördenmitarbeitern, die die Position eines Referatsleiters oder Unterabteilungsleiters bekleiden,
  - 8 - Namen von Abteilungsleitern,
  - 9 - personenbezogene Daten von Personen, die im Rahmen des Drittbeteiligungsverfahrens in die Offenlegung eingewilligt haben,
  - 10 - Büropostfachadressen der Referate in E-Mails
- 11 geschwärzt waren und die festgesetzte Gebühr um ein Drittel auf 250 Euro reduziert; im Übrigen hat sie den Widerspruch der Klägerin zurückgewiesen. Zur Begründung hat sie ausgeführt, soweit Mitarbeiter der Offenlegung ihrer Daten widersprochen haben, be-

stehe ein Anspruch auf Zugang zu Namen nur, soweit diese mindestens die dienstliche Stellung eines Referatsleiters innehaben. Insoweit betreffe der Antrag nämlich nicht den Privatbereich, sondern die amtliche Funktion der Mitarbeiter, weil diese Personen den Vorgang als Leiter einer fachlich für den Vorgang zuständigen Organisationseinheit betreut haben und die Namen dieser leitenden Mitarbeiter in der Regel auch im öffentlich zugänglichen Organigramm der jeweiligen Behörde zu finden seien. Soweit die Klägerin Zugang zu Daten von Behördenmitarbeitern auf Referentenebene oder niedriger begehre, sei der Informationszugang hingegen zum Schutz personenbezogener Daten ausgeschlossen. Die Inhalte der von der Klägerin erlangten Sachinformationen, um die es der Klägerin bei ihrem Antrag ersichtlich primär gehe, seien auch ohne Kenntnis der noch geschwärzten Daten verständlich. Die Antragstellerin könne bereits durch die Offenlegung der Namen der leitenden Mitarbeiter in ausreichendem Maße nachvollziehen, wie die Beratung des in Rede stehenden Sachvorganges innerhalb der Bundesregierung personell begleitet wurde. Die Klägerin wisse aus den offenbarten Unterlagen auch, welche Referate, Verbände und sonstigen Organisationen am Erlass der Gebührenordnung beteiligt waren. Die beteiligten Organisationseinheiten seien für die Klägerin anhand der Büropostfächer erkennbar.

- 12 Soweit die Beklagte der Klägerin mit Widerspruchsbescheid vom 2. November 2016 und im Laufe des Klageverfahrens weitere Informationen zugänglich gemacht hat sowie bezogen auf die Schwärzungen in Anlage K7 und die von der Klägerin angefochtene Gebühr haben die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt. Soweit die Beklagte in den im Laufe des Klageverfahrens zugänglich gemachten Unterlagen personenbezogene Daten geschwärzt hat, hat die Klägerin diese in das Klageverfahren einbezogen.
- 13 Die Klägerin beantragt zuletzt,
- 14 die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides des BMWi vom 9. Juni 2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. November 2016 zu verpflichten, ihr Zugang zu den Informationen zu gewähren, die in der Anlage B 6 als geschwärzte personenbezogene Daten bezeichnet sind.
- 15 Die Beklagte beantragt,
- 16 die Klage abzuweisen.
- 17 Zur Begründung des Klageabweisungsantrages trägt sie vor, dem Antrag stehe der Ablehnungsgrund des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG entgegen. Dabei könne dahinstehen, ob dem darin genannten Merkmal „erheblich beeinträchtigt“ eigenständige Bedeutung zukomme oder nicht, denn diese Voraussetzung liege hier jedenfalls vor. Die Betroffenen hätten ein Interesse daran, selbst über die Herausgabe ihrer Daten zu entscheiden; diese seien bisher nicht öffentlich zugänglich. Es bestehe die Sorge, die Daten würden von der Klägerin oder einem Dritten ins Internet gestellt. Die Daten seien vom Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung umfasst. Werde die Erheblichkeit der Beeinträchtigung von vornherein, d.h. ohne Verhältnismäßigkeitsprüfung bzw. Abwägung im Einzelfall verneint, laufe der Grundrechtsschutz leer. Eine solche Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG verstoße auch gegen die Umweltinformationsrichtlinie. Die durchzuführende Interessenabwägung gehe zu Lasten der Klägerin aus. Diese verfolge nur wirtschaftliche Eigeninteressen, denn sie wolle die Rechtmäßigkeit ihrer Gebührenveranlagung überprüfen. Mit Umweltschutz habe das nichts zu tun. Auf die Namen und Kontrakt-

daten einfacher Sachbearbeiter und Mitarbeiter der Verbände komme es für die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Verordnung nicht an. Der Name des Herrn J...sei der Klägerin bereits bekannt; andere Namen und Kontaktdaten Externer seien in den Unterlagen nicht enthalten. Schließlich seien die geschwärzten Daten auch geheim zu halten, um eine ungestörte Sacharbeit zu gewährleisten.

- 18 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Streitakte und des Verwaltungsvorganges der Beklagten Bezug genommen, die - soweit erheblich - Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

### **Entscheidungsgründe**

- 19 Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, ist das Verfahren einzustellen (vgl. § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO analog).
- 20 Im Übrigen ist die Klage zulässig, aber unbegründet. Das Verpflichtungsbegehren der Klägerin, die mit der Klage zunächst nur Neubescheidung ihres Antrages begehrt hat, stellt eine zulässige Klageänderung im Sinne von § 91 Abs. 1 VwGO dar, weil sich die Beklagte in der mündlichen Verhandlung rügelos auf die erweiterte Klage eingelassen hat und das Gericht die Änderung für sachdienlich hält.
- 21 Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Zugang zu den Informationen, die in der Anlage B 6 als geschwärzte personenbezogene Daten bezeichnet sind; der ablehnende Bescheid des BMWi vom 9. Juni 2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. November 2016 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).
- 22 Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch ist § 3 Abs. 1 Satz 1 UIG. Danach hat jede Person nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen, über die eine informationspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 UIG verfügt, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen. Diese Voraussetzungen liegen hier vor.
- 23 Die Klägerin ist Anspruchsberechtigte. Das BMWi ist informationspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 UIG. Bei den begehrten Informationen handelt es sich um Umweltinformationen im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 3 lit. a) UIG. Danach sind Umweltinformationen unabhängig von der Art ihrer Speicherung alle Daten über Maßnahmen oder Tätigkeiten, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne der Nummer 1 oder auf Faktoren im Sinne der Nummer 2 auswirken oder wahrscheinlich auswirken. Der Erlass der Gebührenverordnung ist eine Maßnahme im Sinne dieser Vorschrift; die in der Gebührenverordnung geregelte Gebührenpflicht wirkt sich mittelbar auf den Umweltfaktor Energie (Faktor i.S.v. Nr. 2) aus. Denn mit der sog. EEG-Umlage wird der Ausbau erneuerbarer Energien, die staatlich subventioniert sind, refinanziert. Mit dem Erlass der Gebührenverordnung bewirkt der Ordnungsgeber, dass die Finanzierung auf alle Stromverbraucher einschließlich der stromverbrauchenden Industrie umgelegt wird. Gemäß § 63 Nr. 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG 2014 - begrenzt das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle auf Antrag abnahmestellenbezogen unter bestimmten Voraussetzungen die EEG-Umlage für Strom, der von stromkostenintensiven Unternehmen selbst verbraucht wird, um den Beitrag dieser Unternehmen zur EEG-Umlage in einem Maße zu halten, das mit ihrer internationalen Wettbewerbssituation vereinbar ist, und ihre Abwanderung in das Ausland zu verhindern. Auch insofern wirkt sich der Erlass der

Gebührenverordnung bzw. die damit einhergehende Gebührenpflicht mittelbar auf den Faktor Energie aus. Mittelbare Auswirkungen durch staatliche Tätigkeiten und Maßnahmen reichen aus, den notwendigen Umweltbezug herzustellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Februar 2008 – BVerwG 4 C 13.07 – Juris Rn.13 unter Verweis auf das weite Begriffsverständnis der Umweltinformationsrichtlinie; vgl. zum Erlass einer Gebührenverordnung zur Schmutzwasserbeseitigung: OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 6. März 2014 – OVG 12 B 20.12 – Juris Rn. 39). Damit sind auch die von der Klägerin begehrten personenbezogenen Daten, die mit den Sachinformationen eine Einheit bilden, vom Begriff der Umweltinformation erfasst.

- 24 Dem klägerischen Informationszugangsanspruch steht jedoch der Ablehnungsgrund des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG entgegen. Danach ist ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit durch das Bekanntgeben der Informationen personenbezogene Daten offenbart und dadurch Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden, es sei denn, die Betroffenen haben zugestimmt oder das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt. Diese Voraussetzungen hat die Beklagte plausibel dargelegt.
- 25 1. Bei der Auslegung des Begriffs „personenbezogene Daten“ ist die Definition des § 46 Nr. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes – BDSG – bzw. Art. 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO) heranzuziehen. Danach sind „personenbezogene Daten“ alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person (betroffene Person) beziehen; als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser Person sind, identifiziert werden kann. Ausgehend hiervon handelt es sich bei den noch in Streit stehenden Informationen – ausweislich der Anlage B 6 sind dies Namen, Amtsbezeichnung und Kontaktdaten natürlicher Personen – um personenbezogene Daten.
- 26 2. Die Preisgabe der von der Klägerin begehrten Informationen würde die Interessen der Betroffenen i.S.d. § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG erheblich beeinträchtigen.
- 27 Die Regelung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG setzt ihrem Wortlaut nach neben der Offenbarung personenbezogener Daten die weitere Feststellung voraus, dass durch die Bekanntgabe die Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 12. Februar 2015 – OVG 12 B 13.12 – Juris Rn. 29 m.w.N.; dafür sprechend auch: BT-Drs. 15/3680, S. 5 und 8, dort zu § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG; ablehnend: Gersdorf/Paal, BeckOK Informations- und Medienrecht, 21. Edition - Stand: 1. Februar 2018, § 9 UIG Rn. 12 unter Verweis auf VG Karlsruhe, Urteil vom 27. Mai 2013 – 2 K 3249/12 – NVwZ-RR 2013,797). Bei dem Begriff „erheblich beeinträchtigt“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der der Auslegung bedarf. Das Umweltinformationsgesetz regelt nicht, was hierunter zu verstehen ist. Auch den Gesetzesmaterialien zu § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG ist zu den Anforderungen an dieses Merkmal nichts zu entnehmen. Nach der vorgenannten Rechtsprechung des OVG Berlin-Brandenburg obliegt die Darlegung dieser tatbestandlichen Voraussetzung mit Blick auf das gesetzliche Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen freiem Informationszugang und Versagungsgründen dem Beklagten als informationspflichtige Stelle. Erforderlich sei eine einzelfallbezo-

gene, hinreichend substantiierte und konkrete Darlegung, dass dem Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen ein erhebliches Gewicht zukommt. Dabei seien sowohl Art und Umfang der Informationspreisgabe als auch die Wahrscheinlichkeit und der Grad nachteiliger Auswirkungen auf die Interessen des Betroffenen in die gebotene prognostische Bewertung einzustellen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 12. Februar 2015 – OVG 12 B 13.12 – Juris Rn. 29 m.w.N.).

- 28 Ausgehend von diesem Maßstab wäre eine erhebliche Beeinträchtigung der betroffenen Dritten hier nicht festzustellen (dazu unter a.). Allerdings ist auf die Rechtsprechung des OVG Berlin-Brandenburg nur insoweit zurückzugreifen, wie dies mit der Umweltinformationsrichtlinie und der EU-Grundrechtecharta zu vereinbaren ist, woran es hier fehlt (dazu unter b.).
- 29 a. Zwar hat die Beklagte, was mit Blick auf die Vielzahl der Informationen und die Vergleichbarkeit der Interessenlagen zulässig ist, in abstrakt-typisierender Weise dargelegt, die betroffenen Mitarbeiter von Behörden, Verbänden und Bundestagsfraktionen seien in Sorge, ihre Daten würden bei einer Preisgabe an die Klägerin durch diese oder einen Dritten ins Internet gestellt. Jedoch genügt diese Sorge, so sehr sie berechtigt sein mag, für sich genommen den Anforderungen des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg an die Annahme einer erheblichen Beeinträchtigung nicht. Denn danach soll das Merkmal „erheblich beeinträchtigt“ gerade ein zusätzliches Prüferfordernis statuieren. Die Sorge, die Daten könnten ohne weiteres weitergegeben, z.B. ins Internet gestellt werden, ist jedoch jedem Fall der Preisgabe von Umweltinformationen immanent. Die Verwendung der personenbezogenen Daten erfolgt bereits mit ihrer Preisgabe an die Klägerin. Diese ist, wie jeder andere, der Zugang zu Umweltinformationen nach dem Umweltinformationsgesetz erhält, bei der Verwendung der Daten grundsätzlich keiner Zweckbindung unterworfen.
- 30 b. Die vom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg im Urteil vom 12. Februar 2015 – OVG 12 B 13.12 – aufgestellten Anforderungen an das Merkmal „erheblich beeinträchtigt“ halten indes einer Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG im Lichte der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates – Umweltinformationsrichtlinie (UIRL) – (dazu unter aa.) und im Lichte der Art. 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – EU-Grundrechtecharta – (dazu unter bb.) nicht stand. Denn die Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG durch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg berücksichtigt – anders als § 5 IFG mit seinem abgestuften System – nicht in hinreichendem Maße, dass nach den vorgenannten Vorschriften eine Verhältnismäßigkeitsprüfung bzw. Abwägung im Einzelfall erforderlich ist.
- 31 aa. Die Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG im Lichte der Umweltinformationsrichtlinie zeigt, dass zum Schutz personenbezogener Daten in jedem Einzelfall eine Abwägung zwischen dem Informationsinteresse des Antragstellers einerseits und dem Geheimhaltungsinteresse des betroffenen Dritten zu erfolgen hat, was nicht der Fall wäre, fielen – wie bei der Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG durch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg – bestimmte, nämlich niedrighschwellige Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung bereits vorab aus der weiteren Prüfung heraus. So heißt es in Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 2 Satz 2 UIRL ausdrücklich: „In jedem Einzelfall wird das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen“, wobei diesem Satz eine eigene – von Satz 1

dieses Unterabsatzes unabhängige – Funktion zukommt (vgl. EuGH, Urteil vom 28. Juli 2011 – C-71/10 – Juris Rn. 24). Soweit in Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 1 Buchst. f) UIRL darauf abgestellt wird, dass „die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf die Vertraulichkeit personenbezogener Daten“, folgt hieraus keine andere Beurteilung. Denn negative Auswirkungen auf die Vertraulichkeit von personenbezogenen Daten im vorgenannten Sinne liegen bereits mit ihrer Offenbarung, d.h. unabhängig davon vor, wie erheblich die Beeinträchtigung der Interessen des Betroffenen im Einzelfall ist. Die von der Klägerin in der mündlichen Verhandlung in Bezug genommene Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 14. Februar 2012 – C - 204/09 – (Flachglas Torgau) verhält sich nicht zu dieser Frage, sondern zur Auslegung des Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 1 Buchst. a) UIRL, d.h. zur Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden. Auch der Einwand der Klägerin, die Umweltinformationsrichtlinie treffe selbst eine Abwägung, indem sie regle, dass personenbezogene Daten grundsätzlich zu offenbaren und nur ausnahmsweise vom Informationszugang ausgeschlossen seien, überzeugt nicht. Denn sie verkennt das von der Umweltinformationsrichtlinie und von § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG für personenbezogene Daten vorgesehene Regel-/Ausnahmeverhältnis. Zwar gilt bezogen auf Umweltinformationen grundsätzlich, dass der Informationszugangsanspruch voraussetzungslos und damit weit, die Ablehnungsgründe als Ausnahme hingegen eng auszulegen sind. Findet jedoch – ausnahmsweise – der Ablehnungsgrund des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG Anwendung, ist der Informationszugang nach seiner Systematik grundsätzlich ausgeschlossen. Nur ausnahmsweise, nämlich dann, wenn das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt, soll dieser doch erfolgen (vgl. zum relativen Vorrang des Datenschutzes vor dem Informationsinteresse bei § 5 Abs. 1 IFG: BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 – BVerwG 7 C 2.15 – Juris Rn. 25). Der weitere Einwand der Klägerin, der Implementation Guide zur Aarhus Convention stelle nur auf den Schutz von „Akten“ ab, übersieht, dass die Aarhus Convention selbst in Art 4 Abs. 4 Satz 1 Buchst. a) ebenso wie die Umweltrichtlinie in Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 1 Buchst. f) neben den „Akten“ ausdrücklich auch „personenbezogene Daten“ nennt.

- 32 bb. Die Vorschrift des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG ist auch im Lichte von Art. 7 und 8 der EU-Grundrechtecharta, die hier nach Art. 51 der EU-Grundrechtecharta anwendbar sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2017 – BVerwG 7 C 24.15 – Juris Rn. 46), so auszu-legen, dass der mit einer Veröffentlichung einhergehende Eingriff in den dem Einzelnen zustehenden Schutz personenbezogener Daten in jedem Falle verhältnismäßig sein muss. Gemäß Art. 7 der EU-Grundrechtecharta hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Kommunikation. Nach Art. 8 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta hat jede Person das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten. Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Die in den Art. 7 und 8 der EU-Grundrechtecharta anerkannte Achtung des Privatlebens erstreckt sich hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten auf jede Information, die eine bestimmte oder bestimmbar natürliche Person betrifft. Auch die Veröffentlichung von Daten, die sich auf berufliche Tätigkeiten beziehen, stellen einen Eingriff in das „Privatleben“ i.S.d. Art. 7 EU-Grundrechtecharta dar (vgl. EuGH, Urteil vom 9. November 2010 – C-92/09 und C-93/09 – Juris Leitsatz und Rn. 59 unter Verweis auf Art. 8 EMRK und dessen Auslegung durch den EGMR). Aus dem vorgenannten Urteil des Europäischen Gerichtshofes geht weiter hervor, dass es für die Rechtfertigung eines solchen Eingriffes mit Blick auf Art. 7 und 8 der EU-Grundrechtecharta nicht ausreicht, dass die gesetzliche Grundlage – hier das Umweltinformationsgesetz – darauf abzielt, die Transparenz behördlichen Handelns

zu erhöhen und damit eine von der Union anerkannte, dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung verfolgt, und dass dem Ziel der Transparenz nicht ohne weiteres Vorrang gegenüber dem Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten zuerkannt werden kann (vgl. EuGH, a.a.O. Rn. 85). Vielmehr ist danach weiter zu prüfen, ob die Einschränkung der in den Art. 7 und 8 der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechte in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Zweck steht (vgl. EuGH, a.a.O., Rn. 71 f.), wobei – was die Erforderlichkeit der Maßnahme betrifft – zu prüfen ist, ob die gesetzliche Regelung das Interesse an Transparenz öffentlichen Handelns auf der einen und die Verletzung des Rechts der betroffenen Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen auf der anderen Seite ausgewogen gewichtet hat (vgl. EuGH, a.a.O., Rn. 77). Dabei erfordert eine ausgewogene Gewichtung der gegenläufigen Interessen die Prüfung der Frage, ob die Veröffentlichung der personenbezogenen Daten über das hinausgeht, was zur Erreichung der verfolgten berechtigten Zwecke erforderlich war (vgl. EuGH, a.a.O., Rn. 79, 83). Da ausnahmslos jede Zugänglichmachung von persönlichen Daten den Schutzbereich der Art. 7 und 8 der EU-Grundrechtecharta betrifft, ist stets eine Abwägung zwischen den gegenläufigen Interessen vorzunehmen. Mit Blick auf diese Anforderungen kann eine Erheblichkeit der Beeinträchtigung auch bei Namen und Kontaktdaten von Behördenmitarbeitern – jedenfalls soweit sie wie hier bislang unveröffentlicht sind – nicht von vornherein verneint werden.

- 33 3. Die danach zu treffende Abwägungsentscheidung fällt zu Lasten der Klägerin aus, da das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht überwiegt.
- 34 Die Abwägungsentscheidung der Behörde ist gerichtlich voll überprüfbar (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 – BVerwG 7 C 27.15 – Juris Rn. 19 zu § 5 IFG). Das öffentliche Interesse überwiegt i.S.d. § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG nur, wenn mit dem Antrag ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits jeden Antrag rechtfertigt. Es genügt nicht das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit, Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten. Anderenfalls überwäge das öffentliche Interesse stets; die Abwägung im Einzelfall wäre entbehrlich (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. September 2009 – BVerwG 7 C 2.09 – Juris Rn. 62). In die Abwägung ist auch einzustellen, ob die Klägerin primär eigene Interessen oder aber solche mit Nutzen für den Umweltschutz verfolgt (vgl. BVerwG, a.a.O., Rn. 63). Konzentriert sich der geltend gemachte Zugangsanspruch auf die in den Akten enthaltenen Sachinformationen, streitet eine Vermutung für ein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse hinsichtlich der personenbezogenen Daten der Behördenmitarbeiter und – umso mehr – außenstehender Dritter; allerdings kann sich ein gesteigertes Interesse gerade auch auf die für die Behörde handelnden Personen richten (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. Juni 2013 – BVerwG 20 F 10.12 – Juris Rn. 13). Das Interesse an einer ordnungsgemäßen und störungsfreien Dienstaussübung kann die Beklagte im Rahmen des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG nicht geltend machen, denn diese Vorschrift dient nur dem Schutz „sonstiger“, d.h. anderer als der in § 8 UIG genannten „öffentlichen“ Belange (vgl. indirekt: BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 – BVerwG 7 C 27.15 – Juris). Die Klägerin kann sich bei der Abwägung nicht darauf berufen, dass eine Behörde mit Publikumsverkehr – soweit eine solche hier überhaupt vorliegt – ihrerseits grundsätzlich befugt ist, dienstliche Kontaktdaten ihrer Bediensteten zu veröffentlichen, und diese keinen Anspruch darauf haben, von der Möglichkeit der Kontaktaufnahme abgeschirmt zu werden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 12. März 2008 – BVerwG 2 B 131.07 – Juris Rn. 8), denn diese Vorgaben gelten allein für die Rechtsbezie-

hung zwischen dem Bediensteten und seinem Dienstherrn (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 – BVerwG 7 C 27.15 – Juris Rn. 22).

- 35 Ausgehend von diesem Maßstab verfolgt die Klägerin mit ihrem Informationsbegehren kein überwiegendes öffentliches Interesse. Zwar ist das private Interesse der Dritten als nicht besonders hoch einzustufen (dazu unter a.); das Interesse der Klägerin am Zugang dieser Daten ist jedoch gleichfalls gering und überwiegt daher nicht (dazu unter b.).
- 36 a. Personenbezogene Daten wie Namen, Funktionsbezeichnungen, Telefonnummern und sonstige Angaben zu Telekommunikationsverbindungen werden vom Schutzbereich des informationellen Selbstbestimmungsrechts des Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG erfasst (vgl. zu dienstlichen Telefonnummern: BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 – BVerwG 7 C 27.15 – Juris Rn. 21 m.w.N.). Daran ändert nichts, dass Behördenmitarbeiter in Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Aufgaben und somit in ihrer Eigenschaft als Amtswalter tätig werden. Denn auch insoweit bleiben sie Träger von Grundrechten (vgl. BVerwG, Urteil vom 19. Juni 2013 – BVerwG 20 F 10.12 – Juris Rn. 10). Die von der Klägerin begehrten Daten sind bislang nicht schon anderweitig öffentlich bekannt, insbesondere nicht in öffentlichen Registern oder Organigrammen im Internet der Beklagten veröffentlicht; ihre Schutzwürdigkeit entfällt daher nicht unter diesem Aspekt (vgl. hierzu BVerwG, Beschluss vom 19. Juni 2013 – BVerwG 20 F 10.12 – Juris Rn. 11). Die Auffassung der Klägerin, die Daten seien nicht mehr schutzwürdig, da seit Erlass der Gebührenverordnung im Jahr 2014 bereits Jahre vergangen sind, überzeugt nicht. Sie findet in dieser Allgemeinheit weder im Umweltinformationsgesetz noch in der Rechtsordnung im Übrigen eine Stütze. Die Schutzwürdigkeit personenbezogener Daten bestimmt sich vielmehr in erster Linie nach ihrer Art sowie dem Funktions- und Verwendungszusammenhang (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 – BVerwG 7 C 2.15 – Juris Rn. 30 – zum IFG). Ihrer Art und dem Funktions- und Verwendungszusammenhang nach sind die Daten der Sozialsphäre zuzuordnen; Beeinträchtigungen in diesem Bereich unterliegen einem relativ schwachen Schutz.
- 37 b. Ein das Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Dritten überwiegendes Interesse am Informationszugang hat die Klägerin nicht dargetan. Die Klägerin führt aus, ihr Antrag diene der Klärung, ob die Verordnung rechtmäßig erlassen und umweltrelevantes Recht ordnungsgemäß umgesetzt wurde. Die Klägerin hat jedoch weder dargelegt noch ist sonst erkennbar, wie die Kenntnis der geschwärzten Namen und Kontaktdaten der Mitarbeiter unterhalb der Referatsleiterebene einen Beitrag zum Umweltschutz leisten könnte bzw. inwiefern sich aus diesen Informationen etwas zu einer möglichen Rechtswidrigkeit der Gebührenordnung ableiten ließe. Nach den unbestrittenen Angaben der Beklagten ist die in den der Klägerin übersandten Unterlagen enthaltene Sachinformation – um die es der Klägerin ausgehend von ihrem Antrag bei der Behörde auch in erster Linie ging – im vollen Umfang auch ohne Kenntnis der geschwärzten personenbezogenen Daten verständlich. Die Klägerin benötigt folglich die noch geschwärzten personenbezogenen Daten nicht, um die Sachinformation nachzuvollziehen. Auch der Vortrag der Klägerin, die Öffentlichkeit wolle wissen, welche Dienststellen am Erlass der Verordnung beteiligt waren, führt nicht zur Annahme eines überwiegenden öffentlichen Interesses. Denn die Klägerin kann bereits durch die Offenlegung der Namen der leitenden, die Verantwortung tragenden Mitarbeiter nachvollziehen, wie die Beratungen des Sachvorganges innerhalb der Bundesregierung personell begleitet wurden. Überdies sind nach den von der Klägerin nicht bestrittenen Angaben der Beklagten die beteiligten Organisationseinheiten anhand der ungeschwärzten Büropostfächer erkennbar. Dies gilt auch für

die Daten des Herrn L..., der nach den unwidersprochenen Angaben der Beklagten in einem Auftragsverhältnis zum BMWi stand und dort wie ein Referent tätig war. Die Klägerin kann schließlich die Rechtmäßigkeit der Gebührenverordnung ohne Kenntnis der geschwärtzten Personendaten prüfen und hat dies offenbar auch getan. So hat der Klägerbevollmächtigte in der mündlichen Verhandlung selbst vorgetragen, es stehe seiner Meinung nach bereits fest, dass die Gebührenverordnung fehlerhaft war; dies habe das Verwaltungsgericht Frankfurt festgestellt.

- 38 Auch soweit die Klägerin Zugang zu personenbezogenen Daten von Mitarbeitern von Verbänden bzw. Bundestagsfraktionen begehrt, hat sie ein überwiegendes öffentliches Interesse nicht dargelegt. Nach den unbestrittenen Angaben der Beklagten sind der Klägerin die Namen der Verbände bzw. Bundestagsfraktionen, die im Zusammenhang mit dem Erlass der Gebührenverordnung Stellungnahmen abgegeben haben, aus den offenbaren Informationen bekannt. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Mitarbeiter der Verbände und Bundestagsfraktionen nicht im eigenen Interesse, sondern namens und im Auftrag ihres Verbandes bzw. ihrer Organisation gehandelt haben. Anhaltspunkte dafür, dass dies hier anders war, hat die Klägerin nicht vorgetragen; sie sind auch sonst nicht ersichtlich. Soweit die Klägerin in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, es sei denkbar, dass ein früherer Mitarbeiter der Beklagten in einen der beteiligten Verbände gewechselt sei und nunmehr in dieser Stellung mit seinem behördlichen Wissen auf den Erlass der Gebührenverordnung Einfluss genommen habe, handelt es sich um eine Behauptung ins Blaue hinein. Es fehlen jegliche Anhaltspunkte dafür, dass sich ein solcher Sachverhalt hier zugetragen hat. Die Klägerin hat hierzu auch nichts Konkretes vorgetragen. Ihr Interesse hat daher auch insofern allenfalls das gleiche Gewicht wie das Geheimhaltungsinteresse des betroffenen Dritten, was nach der gesetzlichen Regelung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG jedoch nicht genügt.
- 39 4. Das nach § 9 Abs. 1 Satz 3 UIG erforderliche, von der Beklagten durchgeführte Drittbeteiligungsverfahren ist nicht zu beanstanden, so dass auch eine Verpflichtung der Beklagten zur Neubescheidung des klägerischen Antrages nicht in Betracht kommt.
- 40 Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 161 Abs. 3 VwGO. Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Sache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, ist nur noch über die Kosten des Verfahrens zu entscheiden (vgl. § 161 Abs. 2 VwGO). § 161 Abs. 3 VwGO bestimmt, dass in den Fällen des § 75 VwGO die Kosten dem Beklagten zur Last fallen, wenn der Kläger mit seiner Bescheidung vor Klageerhebung rechnen durfte. So verhält es sich hier. Die Klägerin hat ihre Klage vom 26. September 2016 erst nach Ablauf der Drei-Monats-Frist des § 75 Satz 2 VwGO erhoben; ihren Widerspruch gegen den Bescheid vom 9. Juni 2016 hatte sie bereits am 15. Juni 2016 bei der Beklagten eingelegt. Die Klägerin durfte auch mit einer Bescheidung vor Klageerhebung rechnen. Zwar hat ihr die Beklagte mit Schreiben des BMWi vom 13. September 2016 mitgeteilt, dass nunmehr ein Drittbeteiligungsverfahren durchgeführt werde und dürfte ihr dieses Schreiben mit Blick auf den Ab-Vermerk vom 14. September 2016 bei Klageerhebung auch vorgelegen haben. Für die Kostenbelastung der Beklagten kommt es jedoch grundsätzlich vor allem darauf an, ob sie einen zureichenden Grund dafür hatte, den bei ihr erhobenen Widerspruch nicht vor Klageerhebung zu bescheiden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. Juli 1991 - BVerwG 3 C 56.90 - Juris Rn. 9). Ein solcher liegt hier nicht vor. Gemäß § 3 Abs. 3 UIG sind der antragstellenden Person die Umweltinformationen - soweit sie derart umfangreich und komplex sind, dass die Frist von einem Monat nicht eingehalten werden kann - spätestens mit Ablauf von zwei Monaten zugänglich zu machen. Die Beklagte

hat trotz dieser Frist auf den Widerspruch der Klägerin erst kurz vor Ablauf von drei Monaten reagiert und die betroffenen Dritten erst mit Schreiben vom 19. September 2016, d.h. nach Ablauf von drei Monaten, angehört. Warum die Behörde die Zeit vom 15. Juni bis 13. September 2016 ohne jede Aktivität hat verstreichen lassen, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Die bloße Behauptung der Beklagten, eine Untätigkeit habe nicht vorgelegen, reicht für die Darlegung eines zureichenden Grundes nicht aus.

41 Die Entscheidungen über die vorläufige Vollstreckbarkeit und die Abwendungsbefugnis beruhen auf § 167 VwGO, §§ 708 Nr. 11, 711 Satz 1 und 2, 709 Satz 2 ZPO.

42 Die Berufung war im Hinblick auf die Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG wegen grundsätzlicher Bedeutung zulassen (§§ 124 a Abs. 1 i.V.m. 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

43 BESCHLUSS

44 Der Wert des Streitgegenstandes wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf

45 5.375,00 Euro

46 festgesetzt.