



Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 11055 Berlin

Zustellung per PZU

TEL +49 3018 305 - 0

FAX +49 3018 305 - 4695

buergerinfo@bmu.bund.de

www.bmu.de

Ihr Antrag nach Umweltinformationsgesetz vom 20.05.2019

Ihr Widerspruch vom 19.06.2019

Aktenzeichen: IK III 6 - 41012

Berlin, 22.08.2019

Sehr geehrter

auf Ihren Widerspruch erlasse ich folgenden

Widerspruchsbescheid

1. Ihren Widerspruch vom 19.06.2019 gegen den Ablehnungsbescheid des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit vom 11.06.2019 weise ich zurück.
2. Der Widerspruchsbescheid ergeht gebühren- und auslagenfrei.

Begründung

I.

Mit Schreiben vom 20.05.2019 stellten Sie einen Antrag gem. § 3 UIG auf Zugang zu Entwürfen bzw. finalen Fassungen des „IPCC Sonderberichts über die Ozeane und die Kryosphäre in einem sich wandelnden Klima“ (SROCC), dem die folgenden im Bundesumweltministerium (BMU) vorhandenen Dokumente entsprechen:





Seite 2

- Erster Entwurf des IPCC Sonderberichts über die Ozeane und die Kryosphäre in einem sich wandelnden Klima vom Mai 2018,
- Zweiter Entwurf des IPCC Sonderberichts über die Ozeane und die Kryosphäre in einem sich wandelnden Klima vom November 2018,
- Erster Entwurf der Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger des IPCC Sonderberichts über die Ozeane und die Kryosphäre in einem sich wandelnden Klima vom November 2018.

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat den Antrag mit Bescheid vom 11.06.2019 abgelehnt, da

1. nach § 8 Abs. 2 Nr. 4 UIG Anträge abzulehnen sind, die sich auf Zugänglichmachung von Material, das gerade vervollständigt wird, noch nicht abgeschlossene Schriftstücke oder noch nicht aufbereitete Daten beziehen,
2. nach § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UIG Anträge abzulehnen sind, soweit die Bekanntgabe der begehrten Umweltinformationen nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen hätte, und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe jeweils nicht überwiegt.

Mit Schreiben vom 19.06.2019 legten Sie Widerspruch gegen den ablehnenden Bescheid ein. Zur Begründung verweisen Sie darauf, dass

1. die jeweiligen Entwürfe des SROCC-Berichts in sich abgeschlossen seien und daher übermittelt werden könnten,
2. die IPCC-Regularien und das dort übliche Verfahren nicht das UIG beschränke,
3. die Verlässlichkeit und Ausgewogenheit der Informationen des IPCC in keiner Weise dadurch gefährdet sei, dass sich die Öffentlichkeit, inkl. weiterer Experten, selbst ein Bild von den Dokumenten machen,
4. die Rolle Deutschlands in diesem internationalen Prozess [des IPCC] nicht dadurch beschädigt werde, wenn es Zwischenberichte für die Öffentlichkeit zugänglich macht,
5. und angesichts der Klimakrise und begrenzten zeitlichen Handlungsspielräume zur Abwendung fataler Klimawandelfolgen jeweils das öffentliche Interesse an den angefragten Dokumenten überwiege.

II.

1. Der Widerspruch ist zulässig, insbesondere durch Schreiben vom 19.06.2019 form- und fristgerecht erhoben, er ist jedoch nicht begründet.





Seite 3

2. Auch nach erneuter Prüfung der Sach- und Rechtslage komme ich zu dem Ergebnis, dass ein Anspruch auf Informationszugang nach § 3 Abs. 1 UIG nicht besteht. Nach §§ 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 4 UIG ist ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen, wenn und soweit die Bekanntgabe der begehrten Umweltinformationen nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen hätte bzw. der Antrag sich auf Zugänglichmachung von Material, das gerade vervollständigt wird, noch nicht abgeschlossener Schriftstücke oder noch nicht aufbereiteter Daten bezieht, und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe jeweils nicht überwiegt. Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt.

Hierfür sind folgende Gründe ausschlaggebend:

a) Ihr Antrag vom 20.05.2019 bezieht sich auf noch nicht abgeschlossene Schriftstücke und Material, die gerade vervollständigt werden. Der Ablehnungsgrund dient laut der Gesetzesbegründung der Sicherung der Effektivität des Verwaltungshandelns und informationspflichtiger Stellen (BT-Drs. 15/3406, S. 19). Gleichzeitig schützt er davor, dass Umweltinformationen bekannt gegeben werden, die ohne die noch notwendige Vervollständigung und Aufbereitung missverständlich oder irreführend sind (Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Werkstand: 89. Ergänzungslieferung Februar 2019, § 8 UIG, Rn.64). Nicht abgeschlossen sind Schriftstücke, solange sie lediglich einen Entwurf darstellen, das heißt aus Sicht des Erstellers als noch nicht abgeschlossen angesehen werden können (Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Werkstand: 89. Ergänzungslieferung Februar 2019, § 8 UIG, Rn. 69). Die Entwürfe können von der informationspflichtigen Stelle, aber auch von Dritten stammen (ibid aaO). Letzteres ist hier der Fall: Die finale Fassung des Berichts wird derzeit vom IPCC vorbereitet und erst im September 2019 vorliegen. Entgegen der Auffassung des Widerspruchsführers sind die Entwürfe auch nicht in sich abgeschlossen: Die Entwürfe bilden jeweils, und zwar in Kenntnis aller Beteiligten, einen unfertigen Zwischenstand des Erstellungsprozesses ab, der von den Autoren in dem Wissen versandt wurde, dass sich noch festgelegte Überarbeitungsschritte des gesamten Dokumentes anschließen würden, ehe der IPCC als Ersteller diesen Bericht dann finalisieren würde. Daher handelt es sich bei den Entwürfen um „noch nicht abgeschlossene Schriftstücke“ im Sinne des § 8 Abs. 2 Nr. 4 UIG.

Auch nach erneuter Prüfung komme ich zu dem Ergebnis, dass das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht das Interesse an der Nichtherausgabe der hier vorliegenden Entwürfe überwiegt.





Seite 4

Bezüglich Ihres Antrags ist kein besonderes Interesse an der Bekanntgabe ersichtlich, das über das allgemeine Transparenzinteresse der Öffentlichkeit hinausginge. Zwar ist anerkannt, dass die Wahrscheinlichkeit der Abwendung negativer Folgen des Klimawandels steigt, je früher geeignete Maßnahmen ergriffen werden, doch ist nicht ersichtlich, dass dieser Zeitdruck dergestalt groß wäre, dass ein gesteigertes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe nur wenige Monaten bzw. Wochen vor Veröffentlichung des Endberichts anzunehmen wäre. Dem Transparenzinteresse der Öffentlichkeit an der Bekanntgabe des Berichts und der Historie seiner Erstellung wird außerdem ausreichend dadurch Rechnung getragen, dass der IPCC nach der Veröffentlichung des Endberichts auch eine vollständige Dokumentation der einzelnen Etappen der Erstellung online zur Verfügung stellen wird. Dem Interesse der Öffentlichkeit an der Transparenz steht das durch § 8 Abs. 2 Nr. 4 UIG anerkannte Interesse an der Nichtherausgabe der Entwürfe vor Fertigstellung der finalen Fassung gegenüber. Wie dargelegt sichert der Ablehnungsgrund nicht nur Effektivität des Handelns der Verwaltung, sondern dient dazu, insb. Missverständnisse und Fehldeutungen von Informationen zu verhindern. Dieses Schutzinteresse ist im vorliegenden Fall auch nach nochmaliger Prüfung als hoch zu bewerten, da die IPCC-Berichte eine wichtige wissenschaftliche Grundlage für die internationale Klimapolitik darstellen. Damit überwiegt hinsichtlich der begehrten Dokumente das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht das von § 8 Absatz 2 Nummer 4 UIG geschützte Interesse an der Nichtherausgabe zum jetzigen Zeitpunkt.

b) Daneben ist auch bei erneuter Begutachtung am Ergebnis festzuhalten, dass die Bekanntgabe der begehrten Umweltinformationen nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland hätte (§ 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UIG). Der Ablehnungsgrund schützt das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten und weiteren Völkerrechtssubjekten wie internationalen Organisationen. Hierzu zählt auch das Verhältnis zum Weltklimarat IPCC, einer zwischenstaatlichen Institution mit 195 Mitgliedstaaten. Der IPCC verfügt zur Erstellung seiner Berichte über Verfahrensregeln für einen mehrstufigen Begutachtungsprozess, mit dem sichergestellt werden soll, dass die Informationen des IPCC verlässlich, ausgewogen und umfassend sind. Diese Regeln besagen, dass die vorläufigen Berichtsentwürfe vor deren Verabschiedung Gutachtern vertraulich zur Verfügung gestellt werden. Für die allgemeine Öffentlichkeit ist der Zugriff auf die Entwurfsdokumente in den IPCC-Regeln (*Principles Governing IPCC Work*, Anhang A, Abschnitt 4.2.) dagegen explizit nicht vorgesehen. Die einschlägigen Vorschriften machen deutlich, dass die bis dahin entstandenen Entwürfe nicht zur Veröffentlichung bestimmt sind, und dass eine Veröffentlichung eines abschließenden Dokuments beabsichtigt ist.





Seite 5

Die Herausgabe der Berichtsentwürfe durch das BMU würde gegen diese Regularien des IPCC verstoßen und desweiteren das Vertrauen der Autoren in den regelbasierten IPCC-Prozess untergraben. Dies würde die Rolle Deutschlands als Mitgliedsstaat und Partner in diesem internationalen Prozess beschädigen und hätte somit nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen.

Das BMU als informationspflichtige Stelle kann bei der Prognose nachteiliger Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen auch den mit einer Herausgabe der Dokumente verbundenen Verstoß gegen internationale Regularien, hier die des IPCC, zugrunde legen; eine unzulässige Einschränkung des UIG durch die IPCC-Regularien liegt hierin entgegen der Auffassung des Widerspruchsführers nicht. Vielmehr erkennt das UIG an, dass der Zugang zu Umweltinformationen nicht grenzenlos zu gewähren ist, sondern dass der grundsätzlichen Transparenz im Einzelfall geschützte öffentliche oder private Interessen entgegenstehen können, darunter dasjenige des Schutzes der internationalen Beziehungen. Entsprechend hat das VG Berlin in einem Rechtsstreit zur Herausgabe vertraulicher Verfahrensunterlagen aus einem ICSID-Schiedsgerichtsverfahren entschieden, dass einem Herausgabebegehren, das nur unter Verstoß gegen eine Vertraulichkeitsanordnung hätte ergehen können, der Ablehnungsgrund des § 8 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 UIG entgegenstand (vgl. VG Berlin, Urteil vom 3. November 2016 – 2 K 434.15, Rn. 23ff – juris). So hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass informationspflichtige Stellen sich auf den Ablehnungsgrund des § 8 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 UIG berufen können, wenn die Herausgabe eines Dokumentes nur gegen den Willen der Europäischen Kommission möglich wäre (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2016 – 7 C 32.15, Rn. 8 ff – juris).

Das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt auch nach nochmaliger Abwägung nicht das öffentliche Interesse am Schutz dieser internationalen Beziehung. Wie unter lit. a) festgestellt ist in Ihrem Antrag kein gesteigertes öffentliches Interesse ersichtlich, das über das allgemeine Transparenzinteresse der Öffentlichkeit hinausginge. Demgegenüber ist der Schutz der internationalen Beziehungen mit dem IPCC und seinen Mitgliedstaaten als sehr hoch zu werten. Nach der Rechtsprechung kommt dem Schutzgut der internationalen Beziehungen ein hohes Gewicht zu, das im Regelfall Vorrang vor dem Informationsinteresse hat. Dies zeigt sich etwa darin, dass selbst dem öffentlichen Interesse am Zugang zu Umweltinformationen über Emissionen kein Vorrang gegenüber dem öffentlichen Interesse am Schutz der internationalen Beziehungen zukommt (so OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 10. September 2015 – 12 B 11.14, juris – Rn. 50; VG Berlin, Urteil vom 3. November 2016 – 2 K 434.15 – juris,





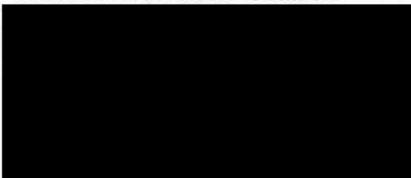
Seite 6

Rn. 36). Demzufolge überwiegt hier das allgemeine Informationsinteresse nicht das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 12 Absatz 1 UIG.

Mit freundlichen Grüßen



Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen den Bescheid vom 11.06.2019 in Gestalt dieses Widerspruchsbescheids kann innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Widerspruchsbescheids Klage beim Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, erhoben werden.

Hinweise zum Datenschutz:

Die von Ihnen übermittelten personenbezogenen Daten (z.B. Name und Anschrift) wurden bzw. werden zum Zwecke der Kontaktaufnahme und Bearbeitung Ihres Anliegens verarbeitet. Die Rechtsgrundlage dafür ist Artikel 6 Absatz 1 Buchst. e Datenschutz-Grundverordnung in Verbindung mit § 3 Bundesdatenschutzgesetz. Ihre Daten werden gemäß den für die Aufbewahrung von Schriftgut geltenden Fristen der Registraturrichtlinie, die die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ergänzt, gespeichert. Weitere Informationen hierzu und über Ihre Betroffenenrechte finden Sie in der Datenschutzerklärung des BMU: www.bmu.de/datenschutz.

