

**Nur durch Postzustellung**  
**Verwaltungsgericht Berlin**  
Kirchstraße 7  
10557 Berlin

VG 2 K 23.12

## **K l a g e**

des Herrn **Stephan Weinberger**,

**-Kläger-**

***g e g e n***

die **Bundesrepublik Deutschland**,  
diese vertreten durch das **Bundesministerium der Justiz (BMJ)**,  
Mohrenstraße 37, 11017 Berlin

**-Beklagte-**

**wegen** Auskunft nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG)

**hier** Klageerhebung nach PKH-Bewilligung (VG 2 K 23.12)

**Es wird Klage erhoben und beantragt, wie folgt für Recht zu erkennen:**

**1.** Dem Kläger wird Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen die Versäumung der Klagefrist gewährt.

**2.** Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides des Bundesministeriums der Justiz vom 23.09.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 26.01.2012 verpflichtet, dem Kläger Einsicht in den Vorgang mit dem Aktenzeichen 9520/10 — 2 E (714) — 49934/2011 des Bundesministeriums der Justiz dergestalt zu gewähren, dass dem Kläger nachfolgend aufgeführte Unterlagen und/oder Aufzeichnungen in Kopie, sofern notwendig an bestimmten Stellen unkenntlich gemacht, ausgehändigt werden:

- a) alle sich in der Vorgangsakte befindlichen Stellungnahmen des Bundesministeriums der Justiz an die Europäische Kommission zu dem Vertragsverletzungsverfahren Az. 2011/2091
- b) alle sich in der Vorgangsakte befindlichen Antwortschreiben der Europäischen Kommission zu dem Vertragsverletzungsverfahren Az. 2011/2091
- c) Stellungnahmen anderer Behörden, öffentlicher Einrichtungen oder Dritter, soweit vorhanden, zu dem Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission Az. 2011/2091
- d) Klageschrift der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland und so weit vorhanden auch die Klageerwiderung der Beklagten Bundesrepublik Deutschland zu dem Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission Az. 2011/2091

#### *hilfsweise*

die Beklagte wird verpflichtet, den Antrag des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

**3.** Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

#### **Prozessuale Hinweise**

Der Kläger erklärt sich mit einer Übertragung des Rechtsstreits auf den Einzelrichter einverstanden (vgl. § 6 Absatz 1 VwGO).

Weiterhin wird Einverständnis erklärt, ggf. im Wege des schriftlichen Verfahrens ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden (vgl. § 101 Absatz 2 VwGO).

Dem Kläger ist gemäß Klageantrag zu 1.) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen die Versäumung der Klagefrist zu gewähren, da Prozesskostenhilfe (PKH) innerhalb dieser Frist beantragt wurde und durch Beschluss der erkennenden Kammer vom 30. Juli 2012 - VG 2 K 23.12 bewilligt wurde.

Einer mittellosen Partei ist es nicht zuzumuten, Klage zu erheben, wenn sie sich damit einem Kostenrisiko aussetzt, das sie nicht zu tragen vermag. Deshalb wird ihr auch Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen die Versäumung der Klagefrist gewährt, wenn sie innerhalb dieser Frist Prozesskostenhilfe beantragt hat (zur Begründung vgl. nur Hessischer VGH · Urteil vom 24. Oktober 1995 · Az. 9 UE 1050/94)

Soweit in der Klageschrift auf Anlagen als Beweismittel Bezug genommen wird, wurden diese bereits mit dem Antrag auf Prozesskostenhilfe (PKH) dem erkennenden Gericht und der Beklagten übermittelt, so dass auf eine erneute Ausfertigung dieser Unterlagen als Anlagen zur Klageschrift aus prozessökonomischen Gründen verzichtet wurde.

## A. Sachverhaltsdarstellung

Der Antragsteller ist Student und nebenbei im Bereich des Verbraucherschutzes aktiv. Dazu gehört auch die Veröffentlichung von Informationen zu verschiedenen Themen, welche im Verlauf der Recherchen bekannt werden, die dann für alle Interessierten unter anderem im Internet (siehe z.B. fragdenstaat.de) abrufbar sind oder der Presse zur Verfügung gestellt werden.

Hierbei nutzt der Kläger in vielen Fällen das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes - Informationsfreiheitsgesetz (IFG) vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722), um Einsicht in Verwaltungsvorgänge der Bundesbehörden zu nehmen oder um Abschriften aus den Akten durch Übersendung von Kopien zu erhalten.

Das „Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG“ regelte vom 1. Januar 2008 bis zum 2. März 2010 die Vorratsdatenspeicherung.

Im Dezember 2007 wurde eine vom Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung initiierte Sammel-Verfassungsbeschwerde gegen die Vorratsdatenspeicherung beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe eingereicht.

Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik haben 34.939 Beschwerdeführer einen Rechtsanwalt mit der Erhebung einer Verfassungsbeschwerde beauftragt.

Das Bundesverfassungsgericht erklärte die Vorschriften zur Vorratsdatenspeicherung für verfassungswidrig und die entsprechenden Vorschriften für nichtig: Das Gesetz in seiner jetzigen Fassung verstößt gegen Artikel 10 Abs. 1 des Grundgesetzes.

Im April 2011 kündigte die EU-Kommission erhebliche Änderungen an der EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung an, weil diese das Ziel einer Vereinheitlichung nicht erreicht habe. Gleichzeitig forderte sie die Bundesrepublik Deutschland auf, „schnellstmöglich“ ein Gesetz zur Umsetzung der derzeitigen Richtlinie zu erlassen. Andernfalls drohe ein Verfahren wegen Verletzung des EU-Vertrags.

Am 16. Juni 2011 wurde durch die EU-Kommission als erste Stufe eines Vertragsverletzungsverfahrens wegen der nicht erfolgten Umsetzung der Vorratsdatenspeicherung eine Stellungnahme des Bundesjustizministeriums angefordert.

Am 14. August 2011 beantragte der Unterzeichner nach dem IFG Akteneinsicht (§ 1IFG) in Form von Übersendung der vorliegenden Verwaltungsvorgänge und sonstigen schriftlichen Vorgängen in Bezug auf das Vertragsverletzungsverfahren, insbesondere das Schreiben der

Europäischen Kommission an das Bundesministerium der Justiz sowie die darauf folgende Stellungnahme.

**Beweis:** Emailantrag des Unterzeichners vom 14. August 2011 (**Anlage K1**)

Mit Schreiben vom 22. August 2011 wurde der Eingang bestätigt und gleichzeitig nachgefragt, ob man den Antrag nicht zurücknehmen möchte, weil "Gebühren bis 500 Euro" anfallen könnten und man den Aufwand vorher nicht bemessen könnte. Der Antrag wurde dennoch aufrechterhalten.

Mit Bescheid vom 23. September 2011 hat das Bundesministerium der Justiz dem Antrag teilweise entsprochen, im Übrigen aber nicht stattgegeben.

**Beweis:** Bescheid des BMJ vom 23. September 2011 - Aktenzeichen Z A 4 1451/6 II Z5 482/2011 (**Anlage K2**)

Dem Hauptantrag, den Schriftverkehr mit der Europäischen Kommission zu übersenden, könne nicht stattgegeben werden. Stattdessen wurden wenige interne E-Mails übersandt, sowie ein Eckpunktepapier zur Sicherung vorhandener Verkehrsdaten und Gewährleistung von Bestandsdatenauskünften im Internet.

Die Übersendung des Schriftverkehrs Deutschlands mit der Europäischen Kommission wurde u.a. aus folgenden Gründen abgelehnt:

„Die notwendige Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen würde durch die Herausgabe beeinträchtigt werden.“

„Beeinträchtigung der Verhandlungsabläufe und des Dialogs mit der Europäischen Kommission.“

„Negative Auswirkungen auf die Interessen der Bundesrepublik Deutschland.“

„Nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland“.

„Beeinträchtigung der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Kommission.“

**Beweis:** Bescheid des BMJ vom 23. September 2011 - Aktenzeichen Z A 4 1451/6 II Z5 482/2011 (**Anlage K2**)

Die Begründung für die Ablehnung des Antrags auf Akteneinsicht in wesentlichen Punkten lässt vermuten, dass das zuständige Bundesjustizministerium kein Interesse an der öffentlichen Diskussion der Auseinandersetzung zwischen der EU und der Bundesregierung hat.

Es ist ferner zu vermuten, dass auch weitere Vorgänge des Vertragsverletzungsverfahrens im Geheimen abgehandelt werden, wenn schon die Veröffentlichung einer Stellungnahme des Bundesjustizministeriums das Interesse der Bundesrepublik Deutschland negativ beeinflusst.

Die Ablehnung des Antrags war Thema in der Berichterstattung von verschiedenen IT Nachrichtenmagazinen (vgl. <https://www.computerbase.de/artikel/sonstiges/2011/berichts-stand-der-vorratsdatenspeicherung/>).

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2011 wurde gegen die teilweise Ablehnung des Antrags Widerspruch erhoben und am 21. November 2011 begründet (§ 9 Absatz 4 IFG).

**Beweis:** Widerspruch des Unterzeichners vom 20. Oktober 2011 (**Anlage K3**)

**Beweis:** Begründung des Widerspruchs vom 21. November 2011 (**Anlage K4**)

Mit Telefax vom 02. November 2011 wurde der Eingang des Widerspruchs an den Widerspruchsführer durch das BMJ bestätigt.

In der Begründung zum Widerspruch wurde zu den vorgebrachten Ausschlussgründen des BMJs Stellung genommen.

### **Beeinträchtigung der notwendigen Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen gem. § 3 Nr. 3 lit. a) IFG**

Schutzgegenstand der Vorschrift ist die internationale Verhandlungsfähigkeit der Bundesregierung.

Die Verhandlungsposition der Bundesregierung soll nicht geschwächt werden. Der Meinung, das EU-Vertragsverletzungsverfahren sei kategorisch geheim zu halten, kann nicht gefolgt werden.

Soweit die Kommission mit der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens droht (in der Regel in der Form eines so genannten Auskunftersuchens), mag man noch von Verhandlungen sprechen. Spätestens mit der so genannten „begründeten Stellungnahme“ wird jedoch der Rahmen für das Gerichtsverfahren vor dem EuGH gesetzt und es greift insoweit der europäische Verfassungsgrundsatz der Gerichtsöffentlichkeit.

### **Nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland gem. § 3 Nr. 1 lit. a) IFG**

Bei den hier geschützten Belangen besteht der Anspruch nicht, wenn das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann.

In der Begründung einer ablehnenden Entscheidung sind die nachteiligen Auswirkungen konkret zu benennen und es ist darzulegen, warum die Möglichkeit besteht, dass solche Auswirkungen eintreten. Das bloße Berühren der Belange reicht nicht aus.

Die Begründung der Ablehnung des Antrags ist bloß formelhaft.

Sie lässt in ihrer Interessensabwägung das Interesse der Öffentlichkeit an einer Teilhabe am Gesetzgebungsprozess außer Acht.

Ausführlicher als hier dargestellt siehe Begründung des Widerspruchs vom 21. November 2011 (**Anlage K4**).

Mit Widerspruchsbescheid vom 26. Januar 2012 wurde der Widerspruch wie folgt zurückgewiesen:

"Ihren Widerspruch weise ich nach erneuter Prüfung der Sach- und Rechtslage unter Berücksichtigung der von Ihnen vorgebrachten Argumente als unbegründet zurück, da die vorgetragenen Gründe eine Abänderung der angegriffenen Entscheidung nicht zu rechtfertigen vermögen."

Sodann werden die bereits im Ausgangsbescheid vorgebrachten Gründe wiederholt und vertieft vorgebracht, konkrete Erläuterungen zu den Gründen sind jedoch nicht ersichtlich.

**Beweis:** Widerspruchsbescheid des BMJ vom 23. September 2011 - Aktenzeichen Z B 2 1451/6 II Z5 482/2011 (**Anlage K5**)

## **B. Rechtliche Würdigung**

Die Klage ist zulässig und begründet.

Die Ablehnung der Akteneinsicht in den betroffenen Verwaltungsvorgang mit Bescheid des BMJs vom 23. September 2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 26. Januar 2012 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO).

### **I. Zulässigkeit der Klage**

Gegen die ablehnende Entscheidung der Beklagten als oberste Bundesbehörde sind Widerspruch und Verpflichtungsklage zulässig (vgl. § 9 Absatz 4 Satz 1 IGF).

Das Widerspruchsverfahren wurde mit Bescheid vom 23. September 2011 erfolglos abgeschlossen, so dass die Erhebung einer Verpflichtungsklage auch formell zulässig ist.

**Beweis:** Widerspruchsbescheid des BMJ vom 23. September 2011 - Aktenzeichen Z B 2 1451/6 II Z5 482/2011 (**Anlage K5**)

## II. Begründetheit der Klage

Der Kläger hat nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf Einsicht in den Schriftwechsel mit der Europäischen Kommission zum Vorgang mit dem Aktenzeichen 9520/10 — 2 E (714) — 49934/2011 des Bundesministeriums der Justiz.

Das Bundesministerium der Justiz zählt zu den nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG grundsätzlich zur Auskunft verpflichteten Behörden; die Gesetzesvorbereitende Tätigkeit als Teil des Regierungshandelns ist hiervon nicht ausgenommen (BVerwG 7 C 3.11 Urteil vom 03.11.2011).

Das Informationsfreiheitsgesetz will die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger durch die Verbesserung der Informationszugangsrechte stärken und vor allem auf der Grundlage der so vermittelten Erkenntnisse der Meinungs- und Willensbildung in der Demokratie dienen (BTDrucks 15/4493 S. 6).

In der parlamentarischen Demokratie wird die Herrschaft des Volkes durch die Wahl der Volksvertretung mediatisiert, also nicht dauernd unmittelbar ausgeübt. Die Wahl ist dabei das wesentliche Element des Prozesses der Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen (BVerfG, Urteil vom 3. März 2009 - 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07 - BVerfGE 123, 39 ). Im Wahlakt erschöpft sich der Prozess der Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen allerdings nicht. Denn das Recht des Bürgers auf Teilhabe an der politischen Willensbildung äußert sich nicht nur darin, sondern auch in der Einflussnahme auf den ständigen Prozess der politischen Meinungsbildung, der Bildung der „öffentlichen Meinung“ (BVerfG, Urteil vom 19. Juli 1966 - 2 BvF 1/65 - BVerfGE 20, 56 <98>).

Die demokratische Ordnung ist deswegen durch einen parlamentsübergreifenden Prozesscharakter gekennzeichnet (vgl. Dreier, in ders. , GG, Bd. 1, 2. Aufl. 2008, Art. 20 Rn. 83). Die parlamentarische Kontrolle der Regierung, die den demokratischen Verantwortlichkeitszusammenhang gegenüber dem Repräsentationsorgan herstellt, schließt deswegen eine Kontrolle durch die öffentliche Meinung, die auf fundierte Informationen angewiesen ist, nicht aus. Vielmehr können sich diese verschiedenen Kontrollen auch ergänzen (vgl. Böckenförde, HStR, Bd. III, 3. Aufl. 2005, § 34 Rn. 19; sowie Scherzberg, GVwR, Bd. III, § 49 Rn. 126; Kahl, GVwR, Bd. III, § 47 Rn. 210).

**Diese Meinungsbildung soll im vorliegenden Fall aber dadurch verhindert werden, dass wesentliche Teile zur Neuumsetzung der Vorratsdatenspeicherung durch nationales Recht nicht zur Diskussion und Betrachtung an die Öffentlichkeit gelangen sollten.**

Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP) sagte SPIEGEL ONLINE, man sei mit der "Kommission seit langem über die Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung im Gespräch". Natürlich werde das Ministerium den aktuellen Stand der Überlegungen der Kommission erläutern. Leutheusser-Schnarrenberger lehnt eine schnelle Umsetzung der Richtlinie jedoch ab. **"Bürgern und Wirtschaft ist nicht vermittelbar, dass während der laufenden Überarbeitung der europäischen Richtlinie zu alten Vorschriften zurückgekehrt**

**werden soll.** Die Kommission hat selbst angekündigt, dass sie die europäische Regelung ändern will", begründet sie ihre Haltung.

Beweis: Aufruf der Internetseite

<http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/buergerueberwachung-eu-draengt-deutschland-zu-datensammelei-a-769773.html>

In der Erwiderung zum Prozesskostenhilfeantrag des Klägers trägt die Beklagte auf Seite 2, zweiter Absatz, wie folgt vor:

„Eine Klage der Europäischen Kommission beim Europäischen Gerichtshof ist in diesem Verfahren derzeit nicht anhängig. Derzeit führt die Bundesrepublik Deutschland mit der Europäischen Kommission Verhandlungen mit dem Ziel einer einvernehmlichen Streitbeilegung, um eine gerichtliche Auseinandersetzung zu vermeiden.“

Da Deutschland den EU-Vorgaben nicht nachgekommen sei, erhob die Europäische Kommission deshalb **am 31.05.2012 Klage vor dem Europäischen Gerichtshof gegen Deutschland** und forderte die Verhängung von Geldstrafen.

**Beweis:** Pressemitteilung der Europäischen Kommission (Reference: IP/12/53) vom 31.05.2012 - abzurufen unter

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/530&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

Das Informationsfreiheitsgesetz steht nicht entgegen, die spätere Entwicklung im gerichtlichen Verfahren zu berücksichtigen, statt den Kläger auf einen neuen Antrag zu verweisen (Urteil vom 29. Oktober 2009 - BVerwG 7 C 22.08)

Der gerichtlichen Überprüfung einer Prognose ist zwar grundsätzlich die Sach- und Rechtslage in dem Zeitpunkt zugrunde zu legen, in dem die Behörde die Prognose angestellt hat. Anders verhält es sich aber, soweit es um die Verpflichtung der Behörde zu einer Leistung geht, auf die ein Rechtsanspruch besteht, wenn keine Versagungsgründe vorliegen.

Dies trifft auf die Erteilung von Auskünften nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG zu. Das Gericht muss nachprüfen, ob der Versagungsgrund auch im Zeitpunkt seiner Entscheidung der begehrten Leistung (noch) entgegensteht. Das ist nicht der Fall, wenn das Gericht feststellt, dass die Behörde nicht alle für die Beurteilung maßgeblichen Gegebenheiten berücksichtigt hat.

Unerheblich ist dabei, ob diese Gegebenheiten schon im Zeitpunkt der Behördenentscheidung vorhanden waren oder erst danach, nämlich bis zum Zeitpunkt der Entscheidung in der letzten Tatsacheninstanz, eingetreten sind. Auf die bisherige Prognose der Behörde kann das Gericht seine Sachentscheidung nur stützen, wenn die Prognose auch angesichts späterer Umstände unverändert tragfähig ist und der Versagungsgrund deshalb



weiter gegeben ist. Das Gericht darf allerdings die Sache nicht in der Weise entscheidungsreif machen, dass es nunmehr die (prognostische) Einschätzung selbst trifft, die der Behörde obliegt. Erweist sich die Prognose aufgrund einer späteren Entwicklung als nicht mehr tragfähig, ist die Behörde vielmehr unter Aufhebung des ablehnenden Bescheids zur Neubescheidung zu verpflichten (Urteil vom 15. April 1988 BVerwG 7 C 94.86 BVerwGE 79, 208 <214>).

Das Verwaltungsgericht hat zu prüfen, ob sich die Prognoseentscheidung der Beklagten noch als tragfähig erweist, nachdem die Kommission mittlerweile Klage vor dem EuGH erhoben hat und die Kommission -wie nachfolgend erläutert - selbst Unterlagen bei Vertragsverletzungsverfahren im Rahmen Ihrer Verordnungen zur Verfügung stellt (Urteil vom 29. Oktober 2009 - BVerwG 7 C 22.08).

Damit bedürfen die von der Bundesregierung vorgebrachten Ausschlussgründe einer neuen rechtlichen Bewertung, im Einzelnen:

**1. Beeinträchtigung der notwendigen Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen gem. § 3 Nr. 3 lit. a) IFG**

Nur das vorprozessuale Verwaltungsstadium eines Vertragsverletzungsverfahrens (zur Beilegung der bestehenden Streitigkeiten) stellt „internationale Verhandlungen“ im Sinne des § 3 Nr. 3 a) IFG dar

**Hinweis:** Siehe auch Schriftsatz der Beklagten im PKH Verfahren, Seite 2, dritter Absatz

Jeder Mitgliedstaat ist für die Durchführung (fristgerechte Umsetzung, Konformität und ordnungsgemäße Anwendung) des Unionsrechts im Rahmen seiner innerstaatlichen Rechtsordnung verantwortlich. Gemäß den Verträgen wacht die Europäische Kommission über die ordnungsgemäße Anwendung des Unionsrechts. Für den Fall, dass ein Mitgliedstaat das Unionsrecht nicht einhält, hat die Kommission (im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens) Befugnisse, die in Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 141 EAG-Vertrag vorgesehen sind, um Verstöße abstellen zu lassen. Gegebenenfalls ruft sie den Gerichtshof an.

Im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens leitet die Europäische Kommission als erstes ein Verwaltungsverfahren ein („Verstoßverfahren“). Mit dem Verwaltungsverfahren wird bezweckt, dass der betreffende Mitgliedstaat den Anforderungen des Unionsrechts freiwillig nachkommt.

Das Verfahren umfasst mehrere förmliche Phasen, denen eine Prüfungsphase vorausgehen kann. Dies gilt insbesondere für Vertragsverletzungsverfahren, die aufgrund von Beschwerden eingeleitet werden.

Erste Etappe des vorgerichtlichen Verfahrens ist ein Fristsetzungsschreiben, mit dem die Europäische Kommission einen Mitgliedstaat auffordert, innerhalb einer bestimmten Frist zu einem aufgetretenen Problem der Anwendung des Unionsrechts Stellung zu nehmen.

Ihren Standpunkt zu dem Verstoß bringt die Europäische Kommission in der sogenannten „mit Gründen versehenen Stellungnahme“ zum Ausdruck, in der der Gegenstand einer möglichen Vertragsverletzungsklage vor dem Gerichtshof dargelegt wird und in der der Mitgliedstaat aufgefordert wird, den Verstoß innerhalb einer bestimmten Frist abzustellen.

In der mit Gründen versehenen Stellungnahme muss schlüssig und detailliert dargelegt werden, aus welchen Gründen die Europäische Kommission zu dem Schluss gekommen ist, dass der betreffende Staat einer Verpflichtung, die sich aus dem Vertrag ergibt, nicht nachgekommen ist.

**Mit der Anrufung des Gerichtshofs wird das gerichtliche Verfahren eingeleitet. Insofern finden keine Beratungen oder ein Meinungs austausch im Sinne von „internationalen Verhandlungen“ mehr statt. Der EuGH entscheidet vielmehr, ob die von der Kommission behauptete Vertragsverletzung vorliegt oder nicht. Somit ist die Auseinandersetzung vor dem EuGH nichts, was als Beratung anzusehen wäre (Gerichtsöffentlichkeit).**

## **2. Nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland gem. § 3 Nr. 1 lit. a) IFG**

Ob die Freigabe der begehrten Informationen nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen haben kann, erfordert zwar eine prognostische Einschätzung. Die Ausführungen der Beklagten lassen aber nicht in hinreichend konkretisierter Weise die tatsächlichen Grundlagen und entscheidungserheblichen Gesichtspunkte für ihre Prognose erkennen.

Die Gewährung von Akteneinsicht steht den internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur Europäischen Kommission nicht entgegen, da die dafür erforderlichen Tatbestandsmerkmale nicht einschlägig sind oder - falls man davon hilfsweise auszugehen vermag - in diesem Verfahrens stadium gänzlich entfallen sind.

Diese beruhen nach den Angaben der Beklagten (Schriftsatz der Beklagten im PKH Verfahren, Seite 3, erster Absatz) im Wesentlichen auf folgenden einzeln zu bewertenden Merkmalen:

### **a) Vertraulichkeit der Verhandlungen**

Die Zeiten, in denen sich die Kommission auf die Ausnahme "internationale Beziehungen" stütze, sind wohl vorbei. Die Änderung der Verwaltungspraxis der Kommission dürfte

einerseits durch zahlreiche gerichtliche Auseinandersetzungen um den Zugang zu Informationen, aber auch durch den Erlass der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission bewirkt worden sein.

In einer Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 24.06. 1998 (Reference: IP/98/563) mit dem Titel "**Vertragsverletzungsverfahren mehr Effizienz und mehr Transparenz**" heißt es unter anderem:

"Die Europäische Kommission hat eine erste Bestandsaufnahme ihres Maßnahmenpakets von 1996 zur Verbesserung der Arbeitsmethoden bei Vertragsverletzungsverfahren durchgeführt. Ziel dieses Maßnahmenpakets war es, mehr Effizienz und mehr Transparenz bei Vertragsverletzungsverfahren zu erreichen. Die vermehrte öffentliche Bekanntmachung von Entscheidungen im Zusammenhang mit Vertragsverletzungsverfahren hat die Mitgliedstaaten veranlasst, ihre Antworten rascher zu erstellen.

Seit 1997 wird die Öffentlichkeit regelmäßig in Pressemitteilungen über die Entscheidungen der Kommission betreffend mit Gründen versehene Stellungnahmen oder die Anrufung des Gerichtshofs unterrichtet. Auch die Beschwerdeführer selbst werden stärker einbezogen: Sie werden über jeden Verfahrensabschnitt in Kenntnis gesetzt und vorweg darüber informiert, wenn die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einzustellen beabsichtigt.

**Diese neuen Maßnahmen haben nicht zu den vereinzelt befürchteten umwälzenden Veränderungen geführt. Vielmehr hat die öffentliche Bekanntmachung von Entscheidungen der Kommission im Zusammenhang mit Vertragsverletzungsverfahren ihre Tätigkeit in diesem Bereich aufgewertet und die Mitgliedstaaten veranlasst, ihre Antworten rascher zu erstellen."**

**Beweis:** Pressemitteilung der Europäischen Kommission (Reference: IP/98/563 - vom 24.06. 1998 - abzurufen unter <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/98/563&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=en>

Daraus geht hervor, dass die Europäische Kommission das Vertragsverletzungsverfahren keineswegs als streng vertrauliche, nur den Mitgliedstaaten und der Kommission betreffende Auseinandersetzung betrachtet. Vielmehr ist sich die Kommission (und somit auch die Bundesregierung) durchaus bewusst, dass durch die Veröffentlichung von Pressemitteilungen zu Vertragsverletzungsverfahren eine breite Öffentlichkeit über den Sachverhalt informiert wird.

Die wesentlichen Faktoren werden also bekannt und können somit nicht mehr pauschal als "vertraulich" eingestuft werden. Damit sind auch die in den wechselseitigen Schriftsätzen ausgetauschten Informationen nicht mehr als vertraulich in dem Sinne einzustufen, als dass sich durch eine (nicht schon bekannte) Veröffentlichung nennenswerte Beeinträchtigungen der Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen ergeben könnten.

Dies zeigt sich vor allem dadurch, dass die Europäische Kommission nach Erkenntnissen des Klägers in ähnlichen Verfahren den gewünschten Schriftverkehr freigegeben hat. Es ist nicht ersichtlich, warum hier anders verfahren werden sollte. Bloß unter dem Aspekt, dass man eine öffentliche Diskussion vermeiden möchte oder zu mindestens kritisch sieht, kann die Freigabe der Unterlagen nicht begründet verweigert werden. Das überzeugt nicht.

### **Praxisbeispiel:**

Das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V in Berlin hat auf seiner Internetseite (siehe unter "Beweis) bezüglich der Umsetzung der EU Gleichbehandlungsrichtlinien und den daraus resultierenden Vertragsverletzungsverfahren die Kommunikationen zwischen der Europäischen Kommission und der Bundesregierung zur allgemeinen Einsicht veröffentlicht.

Im rechten Bereich der Internetseite befindet sich ein roter Schaukasten, in dem erklärt wird:

"Transparenz der EU

Seit Inkrafttreten des Lissabonner Vertrages ist die Europäische Union zur Veröffentlichung von Dokumenten verpflichtet (Art. 15). Hierdurch ist es uns möglich die Kommunikationen zum Vertragsverletzungsverfahren der Bundesregierung für sie zugänglich zu machen."

Durch Aufruf des jeweiligen Verfahrens lassen sich so der Schriftverkehr der Bundesrepublik Deutschland und der EU-Kommission problemlos abrufen.

**Beweis:** Aufruf der Internetseite <http://www.bug-ev.org/themen/recht/agg-vertragsverletzungsverfahren.html>

### **b) Konkrete Gefahr in Bezug auf die verlässliche Partnerschaft Deutschlands mit der EU Kommission**

Die Argumentation, die Bundesrepublik Deutschland würde von der EU Kommission in schwierigen Fällen nicht mehr als verlässliche Verhandlungspartnerin angesehen werden, scheint als "Schutzargumentation" in den Vordergrund gedrängt.

Etwaige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland sind und waren nicht ersichtlich, sondern stützen sich nur auf formelhaft vorgetragene Argumente, ohne den Nachweis einer tatsächlichen Beeinträchtigung zu führen oder unter

Vorlage einer Stellungnahme der EU Kommission zur Freigabe von Schriftsätzen diese angeblichen nachteiligen Auswirkungen hinreichend zu konkretisieren.

Aufgrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes der Europäischen Union können mögliche nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland nicht erkannt werden, wenn nicht die Bundesregierung ebenfalls die Möglichkeit hat, die von Ihr vorgetragene Standpunkte der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, was bei einem Gesetzgebungsverfahren selbstverständlich der Fall sein sollte.

Der Bundesregierung ist es auch nach der Veröffentlichung der beantragten Unterlagen nicht verwehrt, gegenüber der Kommission oder der Öffentlichkeit weiterhin Ihre Meinung zu vertreten. Die öffentliche Teilnahme an einem Gesetzgebungsprozess wird dadurch erst aufgewertet und für die einzelnen Bürger wesentlich nachvollziehbarer gestaltet.

Diese Argumentation der angeblichen Beeinträchtigung der notwendigen Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen läuft darauf hinaus, die gesetzvorbereitende Tätigkeit des Ministeriums den Ansprüchen nach dem Informationsfreiheitsgesetz zu entziehen. Das überzeugt unter Anbetracht der vorgebrachten Argumente nicht.

Konkrete Anhaltspunkte, dass die Europäische Kommission eine Freigabe der betroffenen Unterlagen gegenüber der Bundesregierung verweigert hat, sind nicht vorgetragen oder ersichtlich. Dies ist umso mehr bedeutend, als dass die Kommission in anderen Verfahren durchaus den Schriftverkehr an Dritte zur Verfügung stellt, wenn dies aufgrund der Akteneinsichtsverordnung beantragt wird.

Die Beeinträchtigung der Vertraulichkeit der Beratungen des BMJs mit der Europäischen Kommission sind alledem nicht gegeben oder substantiiert vorgetragen. Auch das Bekanntwerden der Informationen beeinträchtigt die notwendige Vertraulichkeit der behördlichen Betrachtungen nach den hier vorgetragenen Erläuterungen nicht.

Sollte das Gericht weiteren Sachvortrag für erforderlich erachten, wird um einen richterlichen Hinweis gemäß § 86 Abs. 3 VwGO gebeten.

Stephan Weinberger

2-fache Ausfertigung