



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie • 11019 Berlin

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg
12. Senat
Hardenbergstraße 31
10623 Berlin

Vorab per Telefax:
030 90149 8808

EILT SEHR! Bitte sofort vorlegen

Briefannahme Oberverwaltungsgericht Berlin - Brandenburg		
Eing.: 02. JULI 2020 		
.....Doppel.....Akten.....EB
.....Vollm.Agl.fach

TEL.-ZENTRALE +49 30 18615 0
FAX +49 30 18615 7010
INTERNET www.brrwi.de

BEARBEITET VON 
TEL +49 30 18615 
FAX +49 30 18615 
E-MAIL @brrwi.bund.de
AZ 15806/033#013
DATUM 01.07.2020

BETREFF **ClientEarth – Anwälte der Erde e. V. / J. Bundesrepublik Deutschland**

– OVG 12 S 31/20 –

HIER **Beschwerde gegen den Beschlus des VG Berlin vom 30. Juni 2020 (VG 2 L 99/209)**

BEZUG **Schreiben des Verwaltungsgerichts Berlin vom 1. Juli 2020**

In der verwaltungsgerichtlichen Eilrechtssache

ClientEarth – Anwälte der Erde e. V. / J. Bundesrepublik Deutschland

– OVG 12 S 31/20 –

beantragt die Beschwerdegegnerin,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Die Beschwerdegegnerin nimmt folgend Stellung.

Die Ausführungen des Beschwerdeführers in seiner Beschwerdebegründung vom 1. Juli 2020 („Schriftsatz“) vermögen seine Anträge in der Beschwerde vom 1. Juli 2020

HAUSANSCHRIFT Schamhorststraße 34 - 37
10115 Berlin

VERKEHRSANBINDUNG U6 Naturkundemuseum
S-Bahn Berlin Hauptbahnhof
Tram Invalidenpark

Seite 2 von 8 nicht zu begründen. Weder stützen die tatsächlichen Gegebenheiten die Argumentation des Beschwerdeführers noch überzeugen die rechtlichen Erwägungen.

Zusammenfassend:

- Ein Anordnungsanspruch scheidet bereits am fehlenden Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen nach § 3 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) UIG. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie („BMWi“) ist keine informationspflichtige Stelle i.S.d. § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) UIG. Die vom Beschwerdeführer erbetenen Informationen stehen in einem zeitlichen und funktional-sachlichen Zusammenhang mit der gesetzgeberischen Tätigkeit des BMWi im Rahmen der Gesetzgebung zum Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze („Kohleausstiegsgesetz“).
- Auch ein Anordnungsgrund besteht nicht. Dem Beschwerdeführer war und ist es möglich seine Rechte und Interesse als Nichtregierungsorganisation, die sich juristisch für den Klimaschutz einsetzt, effektiv auszuüben. Der Beschwerdeführer selbst äußert sich hier widersprüchlich: Einerseits verweist er auf seine umfassenden Äußerungen und Kritiken an der Umsetzung des Kohleausstiegs, andererseits behauptet er, er habe keine Teilnahme am öffentlichen Diskurs. Die Unterstellung des Beschwerdeführers es würde sich um „Geheimverträge“ handeln, trifft schlicht nicht zu. Der öffentlich-rechtliche Vertrag liegt als Entwurf vor, kann von der Öffentlichkeit begutachtet, geteilt und kritisiert werden. Er ist weder unterzeichnet noch hat der Bundestag ihm zugestimmt.

Die Beschwerde ist daher zurückzuweisen.

Im Einzelnen:

I. Kein Anordnungsanspruch

Der Beschwerdeführer vermag auch weiterhin keinen Anordnungsanspruch – schon gar nicht mit der für den Eilrechtsschutz notwendigen Wahrscheinlichkeit – glaubhaft machen. Die erbetenen Informationen sind solche, die im Zusammenhang mit der gesetzgeberischen Tätigkeit des BMWi stehen und damit von der Ausnahmeregelung des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) UIG erfasst sind. Das gilt jedenfalls bis zum Inkrafttreten des

Seite 3 von 8 Gesetzes. Ein inhaltlich-funktionaler Zusammenhang zur gesetzgeberischen Tätigkeit ist – insbesondere in Bezug auf die Entschädigungsregeln – gegeben.

1. Gesetzgeberische Tätigkeit bis jedenfalls zum Inkrafttreten des Gesetzes

Das Verwaltungsgericht Berlin führt zu Recht aus, dass § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst a) UIG auch zeitlich nach dem Gesetzgebungsentwurfs durch das Kabinett im Januar 2020 weiter Anwendung findet. Nach allgemeiner Meinung in Schrifttum und Rechtsprechung (inklusive des EuGH) endet der Ausnahmetatbestand des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst a) UIG jedenfalls erst mit Verkündung des jeweiligen Gesetzes – auch eine zeitlich darüber hinausgehende Wirkung ist möglich.

Demgegenüber überzeugt die – im Übrigen praktisch kaum handhabbare – Ansicht des Beschwerdeführers nicht, der von einer punktuellen Anwendung des Ausnahmetatbestands auszugehen. Die Ansicht geht rechtlich fehl und entspricht gerade vorliegend nicht den Tatsachen.

Die Beschwerdegegnerin hat bereits in ihrer Stellungnahme vom 30. Juni ausführlich dargelegt, dass das Gesetzgebungsverfahren zum Kohleausstieg von Anfang an untrennbar mit den Gesprächen mit den betroffenen Braunkohleunternehmen verflochten ist: Augenscheinlich wird dies an den Änderungen am Gesetzestext, die der Beschwerdeführer in Anlage BF5 selbst vorlegt. Darin zeigt sich, dass Teil 5 des Kohleverstromungsbeendigungsgesetz („KVBG“), der die Reduzierung und Beendigung der Braunkohleverstromung regelt, sich vollständig geändert hat. Diese Änderungen gehen auf die Verhandlungen mit den Braunkohleunternehmen zurück. Solche Änderungen am Ende des Gesetzgebungsverfahrens sind nicht selten. Gerade der vorliegende Sachverhalt zeigt damit deutlich, dass nach Sinn und Zweck der Vorschrift des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst a) UIG das Gesetzgebungsverfahren und dessen Dynamik bis zu dessen Ende geschützt werden sollen. Das Gesetzgebungsverfahren lebt von einem engen Austausch und einer Kooperation von Bundesregierung und Parlament, zugleich stellt es eine Einflussnahme der Öffentlichkeit über das Parlament und die Abgeordneten sicher.

2. Inhaltlich-funktionaler Zusammenhang

Entgegen der Ausführungen des Beschwerdeführers besteht zwischen der gesetzgeberischen Tätigkeit des BMWi und den erbetenen Informationen ein funktional-sachlicher Zusammenhang.

Seite 4 von 8 Nach Maßgabe des OVG Berlin-Brandenburg, besteht ein solcher, wenn es sich „um solche Informationen handel[t], die für die Gesetzgebung zusammengestellt oder ausgewertet werden.“ (OVG Berlin-Brandenburg. Ur. v. 29.3.2019 – OVG 12 B 13/18, NVwZ 2019, 1372 Rn. 39). Die vom Beschwerdeführer in BF 5 vorgelegten Änderungen zeigen eindeutig, wie der öffentlich-rechtliche Vertrag und die Verhandlungen und Gespräche mit den Braunkohleunternehmen dazu direkte Auswirkungen auch auf das Kohleausstiegsgesetz haben.

Die Vorschläge zu den Änderungen in Teil 5 des KVVG erfolgten in enger Abstimmung und Austausch von Bundesregierung und Abgeordneten des Parlaments. Die in BF 5 enthaltenen Änderungen zeigen, dass sich das BMWi weiterhin im Lichte der fortlaufenden Verhandlungen mit den Braunkohleunternehmen in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht hat, mithin gesetzgeberisch im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst a) UIG tätig war. Es kann also mitnichten nur von einem rein thematischen Zusammenhang zwischen Verhandlungen und Gesetzgebung gesprochen werden. Das ist schon deswegen nicht richtig, weil es nicht nur um das gleiche Thema geht sondern der Regelungsgegenstand derselbe ist.

Das zeigt sich nochmals besonders deutlich bei den Informationen über die Entschädigung. Der Beschwerdeführer führt selbst aus (Beschwerde, S. 14), dass die Vorgaben über die Entschädigungen (und auch deren Auszahlungsmodalitäten) nunmehr im KVVG geregelt werden. sind. Diese Auszahlungsmodalitäten wurden vor dem Hintergrund der Verhandlungen und Gespräche mit den Braunkohleunternehmen entwickelt und wurden auf die Regelungen zu Verwendung der Entschädigung angepasst. Es wird augenscheinlich, dass Informationen aus den Verhandlungen für die gesetzgeberische Tätigkeit des BMWi ausgewertet und letztlich auch verwendet wurden.

Wenn der Beschwerdeführer hierbei einwendet, ihm sei keine effektive Einflussnahme mehr auf das Gesetz möglich verkennt der den rechtlichen Mechanismus des UIG. Das UIG geht davon aus, dass Informationen zu gesetzgeberischen Vorgängen – wenn nicht noch weitere Ablehnungsgründe vorliegen – erst nach Inkrafttreten des Gesetzes herausgegeben werden müssen und im Vorfeld die Transparenz des Gesetzgebungsvorhabens – wie auch vorliegend – aufgrund anderer, übergreifender Vorgaben sichergestellt ist.

Soweit der Beschwerdeführer zwischen Gesetz und öffentlich-rechtlichen Vertrag unterscheiden möchte, überzeugt dies nicht und widerspricht auch seinen eigenen Ausführungen.

Seite 5 von 8 rungen und gutachterlichen Stellungnahmen. Der Beschwerdeführer meint zunächst, dass es sich um eine „klassische[...] Handlungsform des Verwaltungsrechts handle“ (Beschwerde, S. 5), widerspricht dieser Einschätzung aber zugleich, wenn er von „gesetzesvermeidender“ oder „gesetzesersetzender vertraglicher Lösungen“ spricht. Die vom

Sie widerspricht auch der vom Beschwerdeführer in Auftrag gegebenen Expertise und der eigenen Einschätzung. In dem von Beschwerdeführer aufgegeben Gutachten und der eigenen Stellungnahme wird auf die „Rechtsunsicherheit auch nach Vertragsabschluss aufgrund mangelnder Erfahrung mit normersetzenden Verträgen“ verwiesen. Im Gutachten selbst heißt es hierzu: „Unklar ist beispielsweise, ob, unter welchen Voraussetzungen und inwieweit die Regelungen über öffentlich-rechtliche Verwaltungsverträge (§§ 54 ff. VwVfG) gelten oder ob und inwieweit für derartige normersetzende und damit verfassungsrechtliche Verträge Grundsätze herangezogen werden können, die für völkerrechtliche Verträge oder Staatsverträge zwischen Bundesländern gelten.“ (Braunkohleausstieg durch Vertrag – Bindungswirkung und Demokratieprinzip, S. 4, abrufbar unter <https://www.documents.clientearth.org/library/download-info/offentlich-rechtliche-vertrage-mit-braunkohlebetreibern/>).

Der Beschwerdeführer bleibt rechtlich inkonsistent. Letztlich lässt sich der Vorschrift des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) UIG nichts dafür entnehmen, dass bei Vorliegen des inhaltlich-funktionalen Zusammenhangs Unterlagen im Zusammenhang mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag – unabhängig von der insoweit nicht relevanten Frage seiner rechtlichen Einordnung – nicht von eben dieser Vorschrift erfasst sein sollten.

II. Kein Anordnungsgrund

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers liegt auch kein Anordnungsgrund vor. Schon die eigenen Einlassungen des Beschwerdeführers zeigen, dass die behaupteten Einschränkungen nicht bestehen. Er selbst verweist fortlaufend auf eigene Stellungnahmen, die sich detailliert in rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht mit den Maßnahmen der Beschwerdegegnerin zur Umsetzung des Kohleausstiegs auseinandersetzen. Dies gilt insbesondere und allen voran für die inhaltliche Auseinandersetzung mit den Entschädigungszahlungen und dem öffentlich-rechtlichen Vertrag. Wenn der Beschwerdeführer ausführt, dass es an einem effektiven Einfluss fehlt mag dies auch daran liegen, dass die Abgeordneten des Bundestages schlicht inhaltlich nicht mit dem

Seite 6 von 8

Beschwerdeführer übereinstimmen. Dem Beschwerdeführer war und ist es gleichwohl weiterhin möglich an der Diskussion zum Gesetzgebungsverfahren teilzunehmen und sich auch gegen die Zustimmung des Bundestages zu dem öffentlich-rechtlichen Vertrag – ohne die der Vertrag nicht wirksam unterzeichnet werden kann – auszusprechen.

Wenn der Beschwerdeführer ausführt (Beschwerde S. 4), ihm würden schwere Nachteile drohen, insbesondere die vollständige Entwertung seines gesetzlich, unions- und völkerrechtlich garantierten Anspruchs auf Informationszugang und die damit verbundene effektive Partizipation am Gesetzgebungsverfahren und an der öffentlich geführten politischen Debatte dazu, dann ist das nicht nur sachlich sondern auch rechtlich falsch.

Das Informationsrecht besteht – im Rahmen des UIG – weiter, die Teilnahme an der öffentlichen Debatte ist möglich. Seine Ausführungen werden von einer Fehleinschätzung hinsichtlich der eigenen rechtlichen Stellung getragen. Das wird deutlich, wenn er in diesem Rahmen auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verweist. Darin führt das BVerfG im Leitsatz Folgendes aus:

*„Auch wenn die Gerichte im Eilverfahren anhand einer Folgenabwägung entscheiden, sind die grundrechtlichen Belange des Antragstellers umfassend in die Abwägung einzustellen. Die Gerichte müssen sich schützend und fördernd vor die Grundrechte des Einzelnen stellen. Dies gilt ganz besonders, wenn es um die **Wahrung der Würde des Menschen geht.** Eine Verletzung dieser grundgesetzlichen Gewährleistung, auch wenn sie nur möglich erscheint oder nur zeitweilig andauert, haben die Gerichte zu verhindern. Diese besonderen Anforderungen an Eilverfahren schließen andererseits nicht aus, dass die Gerichte den Grundsatz der unzulässigen Vorwegnahme der Hauptsache beachten, indem sie zum Beispiel Leistungen nur mit einem Abschlag zusprechen“* (BVerfG NVwZ 2005, 927, Herv. d. Verf.)

Der Beschwerdeführer legt dann aber nicht dar, welche grundrechtlichen Belange eingeschränkt werden – schon gar nicht solche, die eine ähnlichen Rang wie Art. 1 Abs. 1 GG einnehmen. Das ist insofern auch nicht möglich, weil das Informationsrecht nach dem UIG kein verfassungsrechtlich geschütztes Recht darstellt. Dessen Sinn und Zweck ist die Möglichkeit der Öffentlichkeit, sachgerecht zu Maßnahmen der Beschwerdegegnerin Stellung zu beziehen und nicht die Durchsetzung der eigenen Interessen und politischen Positionen.

Wie der Beschwerdeführer selbst mit BF 4 vorlegt hat er dies insbesondere im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Vertrag auf Grundlage der ohnehin gewährleisteten

Seite 7 von 8
Transparenz des Verfahrens bereits getan. Diese Stellungnahme reiht sich ein in eine Vielzahl anderer.

Wenn der Beschwerdeführer behauptet, dass es ihm *„beispielsweise nicht möglich, im Hinblick auf die mit der Bund-Länder-Einigung feststehenden Entschädigungshöhen Einfluss zu nehmen“* (Beschwerde, S. 9), ist das auch faktisch falsch. Der Beschwerdeführer hat im Mai 2020 vor dem Hintergrund dieser Einigung ein umfassendes Gutachten zu den Entschädigungen vorgelegt (*„Entschädigungen für die LEAG im Zuge des Kohleausstiegs“* abrufbar unter <https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2020-06-16-entschaedigungen-fuer-die-leag-im-zug-des-kohleausstiegs-ce-de.pdf>). Darin setzt sich der Beschwerdeführer detailliert mit dem Ausstiegspfad und Entschädigungen auseinander, die nach der Bund-Länder-Vereinigung veröffentlicht wurden und Eingang ins Gesetz fanden.

Darüber hinaus überzeugen die Ausführungen des Beschwerdeführers in Bezug auf eine mögliche Einflussnahme auf die Entscheidung der EU-Kommission (Beschwerde, S. 9) nicht. Diese Entscheidung trifft die EU-Kommission unter Berücksichtigung aller relevanten Informationen, hierzu stehen die Kommission und das BMWi in einem engen Austausch.

Schließlich vermag der Beschwerdeführer auch nicht zu überzeugen, wenn er die besondere Eilbedürftigkeit seines Antrags damit zu begründen versucht, die zur Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags notwendige Zustimmung des Bundestages könne gegebenenfalls bereits am 03. Juli 2020 mit der 2. und 3. Lesung des Kohleausstiegsgesetzes erfolgen.

Das Verwaltungsgericht Berlin führt völlig zutreffend aus, dass selbst wenn die Zustimmung des Bundestags am 03. Juli 2020 erteilt und der Vertrag geschlossen werden würde, die damit einhergehenden Rechtswirkungen reversibel wären. Insofern könnte der Beschwerdeführer weiterhin umfangreich auf die nach seiner Bewertung bestehenden Missstände rund um den öffentlich-rechtlichen Vertrag hinzuweisen und so auf den öffentlichen Diskurs Einfluss zu nehmen.

Unabhängig davon, ist es rechtlich ausgeschlossen, dass der Bundestag mit der 2. und 3. Lesung des Kohleausstiegsgesetzes bereits die Zustimmung zum öffentlich-rechtlichen Vertrag erteilen kann. Im Kohleverstromungsbeendigungsgesetz (Artikel 1 des Kohleausstiegsgesetzes) wird die Ermächtigungsgrundlage zum Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrags enthalten sein, wonach das Bundesministerium für Wirt-

Seite 8 von 8 schaft und Energie für die Bundesrepublik Deutschland mit den Betreibern von Braunkohleanlagen einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit Zustimmung des Bundestages schließen kann. Der Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages als auch die Zustimmung des Bundestages kann also erst erfolgen, wenn die gesetzliche Ermächtigunggrundlage wirksam geworden ist. Die Wirksamkeit eines Gesetzes setzt aber dessen Verkündung im Bundesgesetzblatt voraus (Art. 82 GG). Am Freitag, den 03. Juli 2020, findet jedoch erst die 2. und 3. Lesung des Kohleausstiegsgesetzes statt. Das Kohleausstiegsgesetz wird am 03. Juli 2020 noch nicht im Bundesgesetzblatt verkündet.

Da die parlamentarische Sommerpause vom 04. Juli 2020 bis etwa Ende August 2020 stattfindet, wird sich der Bundestag frühestens im September erneut mit dem öffentlich-rechtlichen Vertrag beschäftigen können. Dies geht auch aus dem Beschlussprotokoll der 81. Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie vom Mittwoch, dem 1. Juli 2020, hervor, die diesem Schriftsatz in Auszügen als **Anlage 1** beigelegt ist. Tagesordnungspunkt 20 enthält die Beschlussfassung über die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung zu den öffentlich-rechtlichen Verträgen der Bundesregierung mit den Braunkohle-Betreibern. Diese Sachverständigenanhörung wird nach der parlamentarischen Sommerpause stattfinden. Schwere und unzumutbare Nachteile, die dem Beschwerdeführer durch die bevorstehende 2. und 3. Lesung des Kohleausstiegsgesetzes drohen – sei es in Bezug auf das Kohleausstiegsgesetz oder in Bezug auf den öffentlich-rechtlichen Vertrag – sind somit nicht ersichtlich.

III. Schluss

Die Beschwerde ist abzulehnen. Es wird im Übrigen auf die Ausführungen in der Stellungnahme vom 30. Juni 2020 verwiesen – insbesondere im Hinblick auf weitere Ablehnungsgründe.

Im Auftrag

