



POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Justiz, 11015 Berlin

Verwaltungsgericht Berlin
2. Kammer
Kirchstraße 7
10557 Berlin

HAUSANSCHRIFT Mohrenstraße 37, 10117 Berlin
POSTANSCHRIFT 11015 Berlin

BEARBEITET VON Dr. Lange
REFERAT Z A 2
TEL (030)18580-9856
FAX (030)18580-9525
E-MAIL poststelle@bmj.bund.de
AKTENZEICHEN 5002 E (1887)

DATUM Berlin, 12. Oktober 2012

BETREFF: **Verwaltungsrechtsstreit Weinberger ./ Bundesrepublik Deutschland**
(Az.: VG 2 K 23.12)

HIER: Klageerwiderung

BEZUG: 1. Verfügung des VG Berlin vom 21. August 2012
2. Klage des Herrn Stephan Weinberger vom 15. August 2012

In der Verwaltungsstreitsache

Weinberger

gegen

Bundesrepublik Deutschland

– VG 2 K 23.12 –

nehme ich für die Beklagte zur Klage des Klägers Stellung und beantrage,

die Klage abzuweisen.

Begründung

Der Anspruch des Klägers auf Informationszugang gemäß § 1 Informationsfreiheitsgesetz (IFG) besteht nicht.

1. Der Kläger begehrt Zugang zu Informationen, die in den Akten des Bundesministeriums der Justiz betreffend das Verfahren der Europäischen Kommission wegen der Nichtumsetzung der Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, enthalten sind. Konkret begehrt er

a) alle sich in der Vorgangsakte befindlichen Stellungnahmen des BMJ 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) die Klageschrift der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland und so weit vorhanden auch die Klageerwidern der Beklagten Bundesrepublik Deutschland zu dem Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission Az. 2011/2091.

Die begehrten Informationen befinden sich in der hiesigen Akte mit dem Aktenzeichen 9520/10 – 2 E (714) – 49934/2011).

Die Kommission hat wegen teilweiser Nichtumsetzung der Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. L 105 vom 13.4.2006, S. 54) [im Folgenden Richtlinie 2006/24/EG] am 12. Juli 2012 Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem Gerichtshof der Europäischen Union erhoben. Der Kläger begehrt damit Zugang zu Unterlagen aus einem laufenden Vertragsverletzungsverfahren, in dem zwischenzeitlich durch die Klageerhebung der Kommission der gerichtliche Verfahrensabschnitt eingeleitet wurde.

Die Klage wurde in Auszügen bereits im Amtsblatt der Europäischen Union (C287/23 vom 22. September 2012) sowie in vollem Umfang unter <http://blog.vorratsdatenspeicherung.de/2012/09/30/vorratsdatenspeicherung-bundesregierung-will-umsetzung-vermeiden/> veröffentlicht.

2. Die Beklagte ist nicht verpflichtet, dem Kläger Zugang zu den vom Antrag umfassten Dokumenten zu gewähren. Ein Anspruch gemäß § 1 IFG besteht nicht.

a) Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 lit. g IFG (Schutz laufender Gerichtsverfahren)

Mit der Klageerhebung der Kommission wegen teilweiser Nichtumsetzung der Richtlinie 2006/24/EG ist der Informationszugang gemäß § 3 Nr. 1 lit. g IFG ausgeschlossen.

Der Klageschrift der Kommission sind die Stellungnahmen der Kommission sowie des betroffenen Mitgliedstaates aus dem vorgerichtlichen Abschnitt des Vertragsverletzungsverfahrens als Anlagen beigefügt. Die im Vorverfahren von der Kommission behaupteten und im Mahnschreiben sowie in der begründeten Stellungnahme dargestellten Umsetzungsmängel bestimmen den Streitgegenstand des Klageverfahrens. Die Anlagen sind damit Teil gerichtlichen Verfahrens..

Nach § 3 Nr. 1 lit. g IFG besteht ein Anspruch auf Informationszugang dann nicht, wenn das Bekanntwerden der vom Auskunftersuchenden begehrten Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens haben könnte. Dieser Ausnahmetatbestand will die Rechtsdurchsetzung in wesentlichen Bereichen der Rechtsordnung sicherstellen und schützt zu diesem Zweck u.a. die Belange der allgemeinen Rechtspflege in Form von Gerichtsverfahren. Bei einem Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden EuGH) handelt es sich um ein Gerichtsverfahren im Sinne des § 3 Nr. 1 lit. g IFG (Jastrow/Schlatmann, § 3 IFG, Rn. 50). Damit ist der Anwendungsbereich des Ausnahmetatbestands des § 3 Nr. 1 lit. g IFG im vorliegenden Fall eröffnet.

Die Norm soll das Gerichtsverfahren vor Beeinträchtigung durch das Bekanntwerden verfahrensrelevanter Informationen schützen. Es soll durch den Ausnahmetatbestand sichergestellt werden, dass die Gerichte das laufende Gerichtsverfahren unter Einhaltung der jeweils einschlägigen Prozessordnung und unter Wahrung der verfassungsmäßigen Verfahrensrechte der Parteien führen können. Denn der freie Zugang zu Informationen kann zu einer Veränderung der Verfahrensposition der Beteiligten sowie mittelbar zu Einwirkungen auf die Beweislage oder zur Vereitelung bestehender Aufklärungsmöglichkeiten und damit zu einer Störung des ordnungsgemäßen Verfahrensablaufs führen. Geschützt wird neben dem Interesse des Gerichts auch die Befugnis der Beteiligten im Rahmen der jeweiligen Verfahrensordnungen darüber disponieren zu können, ob und in welchem Umfang sie Dritten Informationen über

Gegenstand und Inhalte des von ihnen geführten Gerichtsverfahrens zugänglich machen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 11. Juni 2008, Az. VG 2 A 69.07).

Auch der EuGH hat sich in seiner Rechtsprechung bereits damit auseinandergesetzt, welche Maßstäbe er zum Schutz seiner Rechtspflege für erforderlich hält. Er stellt dabei die Vermutungsregel auf, dass die Herausgabe von Schriftsätzen während eines laufenden Gerichtsverfahrens sein Verfahren beeinträchtigt (Urteil des EuGH vom 21. September 2010, Verbundene Rechtssachen C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P). Er bezieht sich dabei sowohl auf die Vorschriften 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 (im Folgenden: Transparenzverordnung) als auch die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und die Verfahrensordnungen der Unionsgerichte.

„Was sodann die geordnete Rechtspflege betrifft, lässt sich der Ausschluss der Rechtsprechungstätigkeit vom Geltungsbereich des Rechts auf Zugang zu Dokumenten, ohne dass zwischen den verschiedenen Verfahrensstadien zu unterscheiden wäre, damit rechtfertigen, dass während des gesamten Gerichtsverfahrens sichergestellt sein muss, dass die Erörterungen zwischen den Parteien sowie die Beratungen des Gerichts über die anhängige Rechtssache in aller Ruhe ablaufen.

Eine Verbreitung der fraglichen Schriftsätze hätte aber zur Folge, dass auf die Rechtsprechungstätigkeit – und sei es auch nur in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit – Druck von außen ausgeübt und die Ruhe der Erörterungen beeinträchtigt werden könnte.

Daher ist anzuerkennen, dass eine allgemeine Vermutung dafür besteht, dass die Verbreitung der von einem Organ in einem Gerichtsverfahren eingereichten Schriftsätze den Schutz dieses Verfahrens im Sinne des Art. 4 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 beeinträchtigt, solange dieses Verfahren anhängig ist.

Eine Verbreitung würde nämlich die Besonderheiten dieser Dokumentenkategorie nicht beachten und darauf hinauslaufen, dass ein wesentlicher Teil des Gerichtsverfahrens dem Transparenzgrundsatz unterworfen würde. Damit würde der nach Art. 255 EG [Anm. Verf.: jetzt Art. 15 AEUV] bestehende Ausschluss des Gerichtshofs vom Kreis derjenigen Organe, für die der Transparenzgrundsatz gilt, größtenteils seiner praktischen Wirksamkeit beraubt.

Darüber hinaus gründet sich diese Vermutung auch auf die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und die Verfahrensordnungen der Unionsgerichte (vgl. Urteil des EuGH vom 29. Juni 2010, Rechtssache C-139/07 P, Randnr. 55).

Nach Art. 31 der Satzung des Gerichtshofs nämlich ist zwar die mündliche Verhandlung öffentlich, doch beschränkt Art. 20 Abs. 2 der Satzung die Übermittlung der Verfahrensschriftstücke auf die Parteien und die Organe, deren Entscheidungen Gegenstand des Verfahrens sind.

Ebenso werden nach den Verfahrensordnungen der Unionsgerichte die Schriftsätze nur den Verfahrensbeteiligten zugestellt. Insbesondere in Art. 39 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, Art. 45 der Verfahrensordnung des Gerichts und Art. 37 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts für den öffentlichen Dienst ist vorgesehen, dass die Klageschrift nur dem Beklagten zugestellt wird.

Daher ist festzustellen, dass weder die Satzung des Gerichtshofs noch die Verfahrensordnungen ein Recht auf Zugang zu den beim Gerichtshof im Rahmen von Gerichtsverfahren eingereichten Schriftsätzen vorsehen.

Dies ist bei der Auslegung der Ausnahmeregelung nach Art. 4 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 zu berücksichtigen. Wären Dritte nämlich aufgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 in der Lage, Zugang zu diesen Schriftsätzen zu erlangen, wäre das System der Vorschriften, die die Gerichtsverfahren vor den Unionsgerichten regeln, gefährdet (vgl. Urteil des EuGH vom 29. Juni 2010, Rechtsache C-139/07 P, Randnr. 58).

In diesem Zusammenhang ist das Vorbringen der API, dass in nationalen Rechtssystemen andere Lösungen gefunden worden seien, wonach insbesondere die Gerichte Zugang zu den bei ihnen eingereichten Schriftsätzen gewähren könnten, irrelevant. Denn wie die Kommission vorträgt und das Gericht in Randnr. 85 des angefochtenen Urteils zutreffend ausgeführt hat, sehen die Verfahrensregelungen der Unionsgerichte kein Recht Dritter auf Zugang zu den von den Verfahrensbeteiligten bei der Kanzlei eingereichten Verfahrensunterlagen vor.

Vielmehr tragen gerade die Existenz dieser Verfahrensregelungen, denen die Schriftsätze unterliegen, und der Umstand, dass sie nicht nur kein Recht auf Zugang zur Verfahrensakte vorsehen, sondern dass nach Art. 31 der Satzung des Gerichtshofs sogar eine mündliche Verhandlung nichtöffentlich sein kann oder dass bestimmte Angaben, wie die Parteinamen, zurückgehalten werden können, dazu bei, die Vermutung, dass die Verbreitung der fraglichen Schriftsätze die Gerichtsverfahren beeinträchtigen könnte, zu begründen (vgl. Urteil des EuGH vom 29. Juni 2010, Rechtsache C-139/07 P, Randnrn. 56 bis 58).

Eine solche allgemeine Vermutung schließt zwar, wie der Gerichtshof festgestellt hat, nicht das Recht des Beteiligten aus, darzulegen, dass die Vermutung für ein bestimmtes Dokument, um dessen Verbreitung ersucht wird, nicht gilt (Urteil des EuGH vom 29. Juni 2010, Rechtsache C-139/07 P, Randnr. 62). Im vorliegenden Fall geht aus dem angefochtenen Urteil jedoch nicht hervor, dass die API sich auf dieses Recht berufen hätte. (aaO, Rz. 93-103)“

Nach Auffassung des EuGH selbst droht durch die Herausgabe von Schriftsätzen eine Beeinträchtigung seines Verfahrens. Dies gilt nach Auffassung der Beklagten ebenso für die zuvor im vorgerichtlichen Verfahren zwischen den Parteien ausgetauschten vertraulichen Dokumente, die Teil des Schriftverkehrs im gerichtlichen Verfahren werden und dessen Streitgegenstand bestimmen.

Der durch den EuGH für seine gerichtlichen Verfahren für erforderlich gehaltene Schutz könnte hingegen nicht mehr garantiert werden, wenn der an einem Verfahren beteiligte Mitgliedstaat durch nationales Recht verpflichtet wäre, Schriftsätze und deren Anlagen aus laufenden Gerichtsverfahren an Dritte herauszugeben. Im deutschen Recht wird dieser Situation durch § 3 Nr. 1 lit. g IFG Rechnung getragen.

b) Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 lit. a IFG (Schutz internationaler Beziehungen)

Darüber hinaus ist der Informationszugang des Antragstellers zu der betreffenden Akte über die bereits zugänglich gemachten Aktenbestandteile hinaus nach § 3 Nr. 1 Buchstabe a IFG zu versagen, wenn ein Bekanntwerden der in der Akte enthaltenen Informationen nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland haben kann.

Zu den internationalen Beziehungen gehören auch die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur Europäischen Kommission, auch im vorgerichtlichen Stadium eines Vertragsverletzungsverfahrens. Denn diese Verfahren werden von beiden Seiten stets vertraulich geführt. Diese Vertraulichkeit der Kommunikation zwischen der Kommission und dem betroffenen Mitgliedstaat ist eine Grundvoraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Vertragsverletzungsverfahrens. Dieses Verfahren verfolgt den Zweck, einen Mitgliedstaat zur Beachtung des Unionsrechts anzuhalten und etwaige Verstöße rasch und wirksam abzustellen. Dabei soll insbesondere das vor einer Klageerhebung vor dem EuGH vorgesehene Vorverfahren ermöglichen, das Problem im Wege der gütlichen Streitbeilegung ohne Gerichtsverfahren zu lösen. Solche Lösungen leben dabei von Zugeständnissen und Kompromissen. Beides ist aber nur möglich, wenn die Kommission und der betroffene Mitgliedstaat grundsätzlich bereits sind, zumindest auf Teile der jeweiligen Forderungen zu verzichten. Auf beiden Seiten muss daher die unbefangene Bereitschaft bestehen, gemeinsame Lösungen zu erarbeiten. Auch für die Kommission ist diese Vertraulichkeit dabei von großer Bedeutung. Ihr steht bei der Frage der Einleitung und der Durchführung von Vertragsverletzungsverfahren ein weiter Ermessensspielraum zu. Dieser würde faktisch beschränkt, würden alle ihre Strategien und Überlegungen aus laufenden Vertragsverletzungsverfahren offengelegt.

Diese Verhandlungen zwischen der Kommission und dem betroffenen Mitgliedstaat können auch dann mit dem Ziel einer gütlichen Einigung fortgeführt werden, wenn die Kommission – wie vorliegend – Klage vor dem EuGH erhoben hat.

Da die bislang in dieser Angelegenheit geführten Verhandlungen – wie soeben dargestellt und wie üblich – von beiden Seiten vertraulich geführt wurden, würde die Gewährung von Akteneinsicht während des laufenden Verfahrens somit nicht nur das betroffene Vertragsverletzungsverfahren beeinträchtigen, sondern darüber hinaus Schaden für die künftigen Beziehungen zur Europäischen Kommission anrichten können. Es bestünde die konkrete Gefahr, dass die Europäische Kommission in schwierigen Verhandlungsfällen die Bundesrepublik Deutschland nicht als verlässliche Partnerin ansehen würde und daher auf vertrauliche Verhandlungen mit dieser verzichten würde.

Denn die Kommission ist ihrerseits als Herrin des Vertragsverletzungsverfahrens auf Wahrung der oben dargestellten Vertraulichkeit bedacht und kann auch für die Dauer des gerichtlichen Verfahrens die Herausgabe des Mahnschreibens nach Art. 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Transparenzverordnung verweigern. Das Gericht der Europäischen Union (im Folgenden: EuG) (Urt. v. 11.12.2001, T-191/99, Rn. 68) hat – zur Vorgängerregelung der Transparenzverordnung – die weiterhin erforderliche Vertraulichkeit ebenfalls damit begründet, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Verhandlungen zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat, mit denen erreicht werden soll, dass dieser freiwillig den Erfordernissen des Vertrages nachkommt, während des Gerichtsverfahrens und bis zur Verkündung des Urteils des Gerichtshofes fortgesetzt werden.

Auch nach dem EuGH, Urt. v. 21.9.2010, Verbundene Rechtssachen C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P, scheint der maßgebliche Zeitpunkt für das Ende des Zeitraums, in dem sich die Kommission auf Art. 4 Abs. 2 dritter Gedankenstrich Transparenzverordnung berufen kann, der Erlass eines Urteils des EuGH in einem Vertragsverletzungsverfahren zu sein. In den Rz. 118-121 dieses Urteils begründet der EuGH, warum sich die Kommission nach Erlass eines Urteils in einem Vertragsverletzungsverfahren nicht mehr auf diesen Ablehnungsgrund berufen kann. Hieraus lässt sich im Umkehrschluss ableiten, dass eine solche Berufung vor Erlass eines Urteils auch noch während des gerichtlichen Verfahrens möglich ist.

In einem noch nicht rechtskräftigen Urteil geht das EuG zudem davon aus, dass die Kommission auf Grundlage der Transparenzverordnung auf eine individuelle und konkrete Prüfung der begehrten Dokumente eines Vorverfahrens verzichten könne, da offensichtlich sei, dass sie den Zugang zu dieser bestimmten Kategorie von Dokumenten verweigern *müsse*

(EuG, Urt. v. 9.9.2011, T-29/08, Rn. 121). Das Gericht übernimmt insofern die vom Gerichtshof zu Beihilfverfahren entwickelten Grundsätze (s. EuGH (GK), Urt. v. 29.6.2010, C-139/07 P).

Zwar gilt die Transparenzverordnung selbst nicht für deutsche Behörden. Jedoch wahrt die Gegenseite des Vertragsverletzungsverfahrens (also die Kommission) nach wie vor die Vertraulichkeit. Eine Weitergabe von Informationen über die Verhandlungen zwischen der Europäischen Kommission und der Bundesrepublik Deutschland würde nach hiesiger Auffassung zu Irritationen bei der Europäischen Kommission führen und die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission nicht nur im vorliegenden Verfahren beeinträchtigen.

c) Ablehnungsgrund des § 3 Nr. 3 lit. a IFG (Schutz der Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen)

Der Zugang zu den in der betreffenden Akte enthaltenen Informationen – soweit diese noch begehrt werden – ist darüber hinaus nach § 3 Nr. 3 Buchstabe a IFG zu versagen. Danach besteht der Anspruch auf Informationszugang dann nicht, wenn und solange die notwendige Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen durch das Bekanntwerden der Informationen beeinträchtigt wird. Der Begriff „internationale Verhandlungen“ umfasst jeden mündlichen, schriftlichen, elektronischen und ähnlichen Gedankenaustausch des Bundes mit anderen Rechtssubjekten, also auch der Europäischen Union nebst Untergliederungen (Schoch, IFG, 2009, § 3 Rn. 118). Der von der Akte umfasste Schriftverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Kommission zur Beilegung der bestehenden Streitigkeiten im Rahmen des vorprozessualen Verwaltungsstadiums eines Vertragsverletzungsverfahrens stellt „internationale Verhandlungen“ im Sinne des § 3 Nr. 3 Buchstabe a IFG dar. Durch einen Informationszugang des Antragstellers zu den noch nicht an ihn übermittelten Aktenbestandteilen würde die notwendige Vertraulichkeit dieser Verhandlungen beeinträchtigt werden. Diese Verhandlungen sind trotz des bereits eingeleiteten Klageverfahrens nicht abgebrochen worden. Eine vom Antragsteller angestrebte Veröffentlichung des Akteninhalts könnte im vorliegenden Fall nachteilige Auswirkungen auf die deutsche Verhandlungsposition haben, da die Akte Informationen über die Verhandlungstaktiken, Kompromisslinien und Strategien der Bundesrepublik Deutschland enthält. Darüber hinaus würde eine Veröffentlichung der Dokumente zu den oben unter 2. b) beschriebenen Irritationen bei der Europäischen Kommission führen, die auf die Vertraulichkeit der Unterlagen bedacht ist. Dies könnte negative Auswirkungen nicht nur auf die Verhandlungen im vorliegenden Verfahren haben.

Der Kläger hat bereits in seinem Prozesskostenhilfeantrag darauf hingewiesen, dass dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit der Widerspruchsbe-

scheid der Bundesrepublik Deutschland nach § 12 IFG vorgelegt worden ist. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hat nach Prüfung des Widerspruchsbescheids keine Einwände gegen die Ablehnung des Informationszugangs. Er teilt mit, dass die Einschätzungen des Bundesministeriums der Justiz plausibel und nachvollziehbar seien. Die Voraussetzungen des Ablehnungsgrundes des § 3 Nr. 3 Buchstabe a IFG seien erfüllt. Daneben käme ergänzend eine Ablehnung des Antrags nach § 3 Nr. 1 Buchstabe a IFG in Betracht.

Beweis: Schreiben des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit vom 8. März 2012 (liegt dem Gericht bereits vor)


Nach alledem ist der Bescheid der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium der Justiz, vom 23. September 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 26. Januar 2012 rechtmäßig und verletzt den Antragsteller nicht in seinen Rechten. Die Klage ist daher abzuweisen.

Die Beklagte weist darauf hin, dass die durchnummerierten Verwaltungsvorgänge im Original bereits im Prozesskostenhilfverfahren an das Gericht übersandt worden sind.

Im Auftrag

Dr. Raabe

Beglaubigt


Tarifbeschäftigte

