

Jörg Bergstedt, Ludwigstr. 11, 35447 Reiskirchen-Saasen, Tel. 06401/903283
Datum: 15.2.2009

An das
Verwaltungsgericht Braunschweig
Postfach 4727

38037 Braunschweig

Az. 2 A 7/09
Ihr Schreiben vom 2.2.2009

Sehr geehrte Damen und Herren,
herzlichen Dank für Ihr Schreiben vom 2.2.2009, in dem Sie zwei Rechtsauffassungen mitteilen sichtbar in der Hoffnung, dass in diese Richtung eine Einigung ohne Verhandlungstermin zustande kommen könnte. Vielen Dank für diesen Versuch.

Von meiner Seite bitten sie um eine Stellungnahme zu der Frage der Kosten bzw. der Unkenntlichmachung von geschützten Informationen.

Ebenso hatte ja auch das BVL in der Klageerwiderung erneut ausgeführt, dass es davon ausgeht, erhebliche Anteile der Akten überprüfen und Passagen schwärzen zu müssen (Seite 2 der Ausführungen des BVL vom 30.1.2009).

Dazu möchte ich ausführen:

Zwar habe ich weiterhin rechtliche Bedenken gegen eine Wertung einer im Gesetz eindeutigen Formulierung, dass die einfache Akteneinsicht kostenfrei sein muss, dass durch möglicherweise unumgängliche Nebenkosten dieser eigentlich bestehende Anspruch unterlaufen würde. Auch halte ich das zitierte Urteil des OLG Münster für diesen Fall nicht für anwendbar, weil im Umweltinformationsgesetz Nordrhein-Westfalen gerade keine explizite Kostenfreiheit für die einfache Akteneinsicht verankert ist. Hier ist die gesetzliche Lage auf Bundesebene eine andere – etwa wie auch in Hessen, wo mein Anspruch auf kostenfreie einfache Akteneinsicht immer vollständig anerkannt wurde, selbst von der Universität Gießen selbst, um deren Akten es hier geht. Aus meiner Sicht hat das Verwaltungsgericht hier übersehen, dass das Urteil des OLG Münster voraussichtlich anders ausgefallen wäre, wenn es die bundesrechtlichen Regelungen zugrunde gelegt hätte.

Hinzu kommt, dass nach meiner Auffassung der Wortlaut des UIG im § 5, Abs. 1 gerade keinen Spielraum offen lässt: „Für die Übermittlung von Informationen auf Grund dieses Gesetzes werden Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben. Dies gilt nicht für die Erteilung mündlicher und einfacher schriftlicher Auskünfte, die Einsichtnahme in Umweltinformationen vor Ort.“ Hier ist ausdrücklich von Gebühren **und** Auslagen die Rede, die bei der Einsichtnahme vor Ort nicht entstehen dürfen. Es ist nicht von „durch die Einsichtnahme“ der Fall, sondern es dürfen bei der Einsichtnahme keine Gebühren entstehen. Das OLG Münster hat auf der Grundlage des Landesrechts entschieden, in dem eine solche eindeutige Formulierung fehlt. Somit muss die Frage der Gebührenfreiheit für die Einsichtnahme vor Ort für eine Bundesbehörde rechtlich anders bewertet werden.

Allerdings bin ich der Auffassung, dass diese Fragestellung für das konkrete Verfahren ohne Belang sein könnte. Denn ich habe ja einen Antrag auf Akteneinsicht für einen Versuch der öffentlichen Einrichtung "Universität Gießen" gestellt. Der konkrete gentechnische Versuch, für den ich Akteneinsicht beantragt habe, ist vollständig aus dem Biosicherheits-Förderungsprogramm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung finanziert. Nach Aussagen des Versuchsleiters Prof. Kogel lagen keinerlei Interessen und

direkte Kooperationen mit Firmen vor. Auf diesen fehlenden Schutz von Privatsphären oder Geschäftsgeheimnissen hatte ich bereits in meinem Akteneinsichtsanhtrag vom 26.9.2008 hingewiesen. Es ist also bei meinem konkreten Antrag überhaupt nicht erkennbar, welche Schwärzungen seitens des BVL hier vorgenommen werden müssten.

Selbstverständlich erkenne ich an, dass Unkenntlichmachungen dort zulässig und sogar notwendig sind, wo dieses gesetzlich vorgeschrieben wäre. Ich bezweifle aber, dass dieser Fall im konkreten Verfahren auftreten wird. Meine Erwartung, dass dieses nicht der Fall sein würde und mir daher die gesamte Akte vorgelegt werden müsste, bezog sich immer auf den konkreten Fall.

Zudem habe ich die von der Universität Gießen und der Überwachungsbehörde zu diesem Versuch geführten Akten bereits eingesehen. Beide Seiten hatten keine Schwärzungen vorgenommen, so dass das BVL mit seiner Voraussage, dass umfangreiche Unkenntlichmachungen nötig wären, auch im Widerspruch zum Versuchsdurchführenden und zu anderen beteiligten Behörden stehen würde.

Dennoch bzw. deshalb kann ich Ihrem Vorschlag zustimmen, wenn sichtbar bleibt, wo Unkenntlichmachungen erfolgt sind oder Aktenbestandteile entnommen wurden und welche das waren. Es bliebe dann eventuell einer späteren Überprüfung vorbehalten, bei denen dann nicht die Grundsatzfrage zu klären wäre, sondern im Einzelfall, ob eine Unkenntlichmachung geboten war oder nicht.

Damit ich dieses aber überprüfen kann, sollte dem BVL auferlegt werden, kenntlich zu machen, welche Aktenbestandteile nicht einsichtig sind. Bei Schwärzungen wäre das keine zusätzliche Arbeit, bei kompletter Entnahme von Aktenbestandteilen muss an deren Stelle eine kleine Notiz beigefügt werden – auch das ist ein verhältnismäßig kleiner Aufwand.

Insgesamt ist auf jeden Fall ausgeschlossen, dass hier ein „besonderer Ausnahmefall“ mit „außergewöhnlich aufwendigen Maßnahmen“ (nach UIGKostV) vorliegen könnte. Wenn der nämlich schon bei Akten entsteht, die – da ausschließlich öffentliche Einrichtungen betreffend – keine geschützten Privatinformationen und Geschäftsereignisse enthalten können, ist unklar, wie mit anderen Akten, die z.B. von Firmen eingereicht werden, noch umgegangen werden soll. Eine Behörde darf sich nicht so verhalten, dass der „besondere Ausnahmefall“ zum Normalstandard wird.

Wie schon beschrieben: Ich erwarte, dass gar keine geschützten Daten enthalten sind, weil der Versuch vollständig öffentlich gefördert wurde und von Landeseinrichtungen betrieben wird, bei denen weder Privatsphäre noch Betriebsgeheimnisse zu schützen sind.

Dass ich meine Zustimmung mit dieser Bitte der Kenntlichmachung verbinde, entspringt zudem einem nachvollziehbar entstandenen Vertrauensverlust. Das bisherige Verhalten des BVL legt den Verdacht nahe, dass es nicht nur um gesetzlich geschützte Informationen geht, sondern der Akteneinsicht insgesamt Stolpersteine in den Weg gelegt werden sollten.

In diesem Sinne möchte ich dieses Schreiben nutzen, um nachfolgend auch zur Klageerwiderung Stellung zu beziehen. Die folgenden Äußerungen sollen aber meine Zustimmung zu Ihrem Vorschlag unter der Maßgabe, dass die Unkenntlichmachung sichtbar ist, nicht in Frage stellen. Der Vollständigkeit halber gehe ich auch auf die Ausführungen des BVL hinsichtlich der Raum- und Personalsituation ein – auch wenn durch Ihr Schreiben diese Frage gegenstandslos werden könnte. Dieses hängt aber zur Zeit noch von der Antwort des BVL ab.

Stellungnahme zur Klageerwiderung des BVL:

1. Umfang der Unkenntlichmachungen

Zumindest mit einer konkreten Aussage geht das BVL bei den angekündigten Schwärzungen sichtbar über die den gesetzlichen Rahmen hinaus:

Seite 2:

Diese Akten enthalten eine Vielzahl an personenbezogenen Daten sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die von den Antragstellern eingereicht wurden. Diese vertraulichen Aktenteile müssen vor der Einsichtnahme zunächst ausgesondert werden.

Dazu möchte ich ausführen:

Neben der vagen Behauptung, die Akten würden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten (was, wie gezeigt, bei den konkreten Akten nicht der Fall ist), wird hier behauptet, dass personenbezogene Daten grundsätzlich ausgesondert werden müssen. Das ist nicht haltbar. Tatsächlich geht es um Personenschutz, hier vor allem der Schutz der Privatsphäre.

Es ist darüber hinaus selbstverständlich von herausragendem Interesse, welche Personen mit welchen Qualifikationen an einem Projekt arbeiten, wer für Kontrollen und Sicherheit zuständig ist usw. Solche Namen, also hier z.B. von MitarbeiterInnen der Universität, dürfen nicht ausgesondert werden, soweit es ihre Mitwirkung in der Universität, Dienstadressen u.ä. betrifft. Schließlich ist für sicherheitsrelevante Fragen bedeutsam, ob die agierenden Personen die nötige Qualifikation besitzen und ähnliches.

2. Angeblich fehlende Räumlichkeiten

Erneut legt das BVL einen Schwerpunkt der Ausführungen auf eine vermeintlich angespannte räumliche Situation. Dabei beschreibt das BVL selbst, dass diese Situation erstens schon eine Weile andauert und zweitens sich auch noch weiter so halten wird.

Seite 3:

Die Situation wird sich in den nächsten Jahren also eher verschlechtern als verbessern.

Dazu möchte ich ausführen:

Es ist erkennbar, dass das BVL bzw. die übergeordneten Instanzen bewusst eine Lage hinnehmen, die die Erfüllung gesetzlicher Pflichten nicht möglich machen. Es gibt keinerlei Hinweise darauf, dass überhaupt ein Interesse oder Bemühen an einer Verbesserung der Situation besteht. Daher sind diese Ausführungen kein schwerwiegender Grund im Sinne des Gesetzes, sondern eine unerträgliche behördliche Untätigkeit - zudem gekoppelt mit dem Willen, dieses in Zukunft weiter so zu handhaben.

Weiter führt das BVL aus:

Seite 3:

Vor diesem Hintergrund ist es der Beklagten gegenwärtig schlichtweg nicht möglich, Räume für eine Akteneinsicht vor Ort bereit zu stellen, da dies weitere, für die Mitarbeiter nicht zumutbare Mehrfachbelegungen nach sich ziehen würde.

Dazu möchte ich ausführen:

Das BVL stellt sichtbar Eigeninteressen über gesetzliche Verpflichtungen und die Rechte der VerbraucherInnen. Es soll hier nicht für eine zusätzliche Belastung von MitarbeiterInnen gesprochen werden, schließlich ist sehr wohl auch eine Lösung möglich, die allen Rechten und Pflichten genüge tun würde. Dennoch muss festgestellt werden, dass auch diese Ausführung des BVL nur beweist, dass die Unmöglichkeit der Akteneinsicht kein Versehen, sondern eine bewusst hingegenommene, von den übergeordneten Instanzen sogar bewusst herbeigeführte Situation ist.

Es widerspricht aber den konkreten Anforderungen des UIG wie auch dessen Tenor, wenn ausgerechnet eine Verbraucherschutzbehörde in einer Art betrieben wird, dass die rechtlich erforderliche Verwirklichung von Verbraucherrechten systematisch verunmöglicht wird.

3. Angeblich zu hoher Personalaufwand

Ebenso nicht hinnehmbar sind die konkreten Ausführungen des BVL zur räumlichen Erfordernissen und zum personellen Aufwand meiner konkreten Akteneinsicht .

Seite 2:

Bedenkt man schließlich, dass auch bei der Einsichtnahme vor Ort aller Voraussicht nach auf Kosten des Antragstellers Kopien von Unterlagen angefertigt werden und dies letztlich auch durch einen Mitarbeiter des BVL oder zumindest im Beistand eines Mitarbeiters des BVL, der die Handhabung des Kopiergerätes erläutert, erfolgt, so ist der Arbeitsaufwand im wesentlichen identisch.

Hierzu möchte ich mich wie folgt äußern:

Das BVL hat hier nur eine bestimmte Form des Ablichtens beschrieben, die - nach Meinung des BVL - personalintensiv ist. Erneut kann die Frage, ob diese Auffassung des BVL überhaupt zutrifft, dahingestellt bleiben, denn ein Kopieren von Seiten ist mit den heute verfügbaren technischen Hilfsmitteln nicht nötig.

Vielmehr habe ich in vergleichbaren Fällen Seiten einfach abfotografiert. Dazu mussten sie nicht einmal aus der Akte genommen werden. Eine personelle Hilfeleistung war nicht notwendig. Das wäre auch bei Akteneinsicht im BVL so.

Die Ausführungen des BVL sind daher nicht sachgerecht. Die daraus folgenden Ableitungen über den Arbeitsaufwand entfallen in der Folge ebenso.

In meinem Antrag vom 26.9.2008 schrieb ich: "Ich würde gerne am Montag, den 20.10.2008, oder Dienstag, den 21.10.2008, bei Ihnen Akteneinsicht nehmen und dort bei Bedarf durch Abschriften und eigenes Ablichten wesentliche Inhalte selbst erfassen." Hier ist bereits erkennbar, dass ich selbst die Ablichtungen tätigen wollte - wie beschrieben mit Hilfe einer Digitalkamera.

Inzwischen liegt mir ein Bericht einer Person vor, die bei Einsicht in eine im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens ausliegenden Akte in dem BVL mit der eigenen Kamera Seiten abfotografieren durfte. Es ist also bereits vom BVL anerkannt, dass diese Methode der Vervielfältigung möglich und ohne Arbeitsaufwand seitens des BVL möglich ist.

Seite 4:

Außerdem steht wegen der angespannten Personalsituation gegenwärtig kein Mitarbeiter des BVL für die Beaufsichtigung der Einsichtnahme zur Verfügung.

Dazu möchte ich mich wie folgt äußern:

Die Formulierung des BVL zeigt, ähnlich wie bei der Raumfrage, dass hier langfristig und bewusst eine Verunmöglichung von Verbraucherrechten hingenommen oder, zumindest aus übergeordneter Sicht, herbeigeführt wird.

Zudem sind die Ausführungen aber auch nicht sachgerecht. Bei Akteneinsicht in anderen Behörden (z.B. Bundessortenamt) mit ähnlich sensiblen Akten erfolgte diese so, dass ich in einem Raum, in dem auch sonst MitarbeiterInnen vorhanden waren, an einem gesonderten Tisch die Akten einsehen konnte. Daher war kein zusätzlicher Personalaufwand nötig.

Seite 4:

Da die Gentechnik im Zentrum einer öffentlichen Debatte über das Für und Wider dieser Technologie steht, ist die Anzahl der bei der Beklagten eingereichten und zu bearbeitenden Anträge gemäß UIG im Hinblick auf zugelassene oder freigesetzte GVO sehr hoch (24 im Jahre 2008). Hinzu kommt wegen der breit gefächerten fachlichen Zuständigkeiten der Beklagten eine im Bereich des Verbraucherschutzes Vielzahl von Anträgen gemäß Verbraucherinformationsgesetz (17 Anträge in den letzten 6 Monaten!) oder Informationsfreiheitsgesetz, die zusätzlich zu den bestehenden Aufgaben bearbeitet werden müssen, ohne dass hierfür zusätzliches Personal zur Verfügung steht.

Dazu möchte ich mich wie folgt äußern:

Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich hier um das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit handelt. Vor diesem Hintergrund erscheint die Zahl von 17 Anträgen in sechs Monaten alles andere als hoch - eher im Gegenteil dokumentiert sie, dass das Umweltinformations- und Informationsfreiheitsrecht in Deutschland immer noch stiefmütterlich behandelt wird. So gibt es kaum Informationen für BürgerInnen, in denen diese über ihre Rechte und Möglichkeiten aufgeklärt werden. Die abwehrende Haltung des BVL steht in einer unrühmlichen Tradition in Deutschland. Erst deutliche Drohungen der EU-Gremien konnten den Gesetzgeber in diesem Lande dazu bewegen, überhaupt die EU-Richtlinien umzusetzen. In Behörden und Regierungen ist weiterhin eine starke Neigung sichtbar, die BürgerInnen wie Untertanen zu behandeln und ihnen die Einsicht in umweltrelevante Informationen zu verweigern oder soweit wie möglich zu erschweren.

Diese Neigung kommt in der Klageerwiderung erneut zu Ausdruck, in dem ein Antrag alle zehn Tage für die zentrale bundesweite Verbraucherschutzbehörde als viel eingestuft und die Zurverfügungstellung eines Tisches mit Stuhl für die Akteneinsicht weiterhin als unzumutbar erklärt wird.

Insgesamt vermittelt das Schreiben des BVL erneut, dass diese Behörde in VerbraucherInnen potentielle Widersacher sieht, denen sie mit Kontrolle, Beaufsichtigung und Beschneidung der ihnen zustehenden

Rechte begegnen muss. Dieses Verhalten steht in einem bemerkenswerten Gegensatz zum Umgang mit denen, bei denen das BVL eigentlich zur Kontrolle berufen ist: Den antragstellenden Firmen, Forschungsinstitutionen usw. Es ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens, hier Vergleiche anzustellen. Aber dass eine Behörde, die den Verbraucher schützen soll, tatsächlich bei potentiellen Gefahren völlig einseitig zugunsten von verbrauchergefährdenden Vorhaben entscheidet, dabei enorme Personalkapazitäten zur Durchsetzung von Sofortvollzug und der Abwehr von kritischen Einwendungen einsetzen, während sie gleichzeitig rechtlich gesicherte Verbraucherrechte abwehrt, ist aber dennoch ein Punkt, der die Frage des Rechtsschutzinteresses berührt.

Mal abgesehen davon, dass bereits dieses Verfahren deutlich macht, dass es dem BVL nicht schwer fällt, erhebliche Personalkapazitäten in der Abwehr von Verbraucherrechten einzusetzen, während es gleichzeitig behauptet, keine genügenden Kapazitäten für ein rechtskonformes Verhalten zu besitzen.

Offensichtlich hat das BVL gar nicht begriffen, zu wessen Schutz es da ist. Wie sonst ließe sich die Formulierung von Seite 4 des BVL-Schreibens erklären: "Hinzu kommt, dass alte (UIG) wie auch neue Informationsfreiheitsrechte (IFG und VIG) die Beklagte im Vergleich mit anderen Bundes- oder Landesbehörden überproportional belasten." Offensichtlich ist das BVL überrascht oder zumindest negativ davon angetan, dass sich Verbraucher im Besonderen an eine Behörde wenden, die für ihren Schutz da sein sollte - auch wenn sie das praktisch, wie zu sehen ist, nicht ist.

Statt als Bundesbehörde mit gutem Beispiel bei der Verwirklichung des bestehenden Rechts voranzuschreiten, scheint das Amt sich nur widerwärtig an Recht halten zu wollen. Dabei formuliert das UIG nicht nur Rechte für VerbraucherInnen, sondern ist im Tenor und in den konkreten Formulierungen eine Aufforderung an staatliche Behörden, von sich aus den Zugang zu Informationen als wichtige Aufgabe der eigenen Tätigkeit zu begreifen. § 7, Abs. des UIG sagt unmissverständlich: „Die informationspflichtigen Stellen ergreifen Maßnahmen, um den Zugang zu den bei ihnen verfügbaren Umweltinformationen zu erleichtern.“ Für eine Behörde, die dem Verbraucherschutz dient, sollte das eigentlich nicht nur Selbstverständlichkeit, sondern ein besonderes Anliegen sein.

Ich hoffe, mit meinem Schreiben zur Klärung der Rechtslage und meiner Sichtweise beigetragen zu haben. Ich bleibe gern behilflich, eine Einigung im Vorfeld eines möglichen Verfahrens zu finden, würde mich aber freuen, wenn meine Argumente bedacht würden.

Mit freundlichen Grüßen