

An das
Verwaltungsgericht Braunschweig
Am Wendentor 7

38100 Braunschweig

**Klage gegen den Widerspruchsbescheid des Bundesamtes für
Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit vom 30.12.2008 und die
Verwehrung des kostenfreien Zugangs zu umweltrelevanten Akten nach
Umweltinformationsgesetz (UIG) durch die BVL**

Az. bei der BVL 6794-01-0105

Sehr geehrte Damen und Herren,
hiermit erhebe ich Klage gegen den Widerspruchsbescheid des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit vom 30.12.2008 und die Verwehrung des kostenfreien Zugangs zu umweltrelevanten Akten nach Umweltinformationsgesetz (UIG) durch die BVL.

Ich beantrage,

- **festzustellen, dass die Verwehrung der einfachen Akteneinsicht oder eines anderen kostenfreien Zugang zu umweltrelevanten Daten ein Verstoß gegen das geltende Umweltinformationsgesetz ist.**
- **die Beklagte zu verpflichten, mir kostenfreien Zugang zu den erwünschten Akten gewähren**
- **die Beklagte zu verpflichten, die für eine Akteneinsicht im Widerspruchsbescheid angekündigten umfangreichen Einschränkungen zu unterlassen und die Akten vollständig zur Einsicht bereitzustellen bzw. maximal solche Informationen zu schwärzen, die private Daten oder Geschäftsgeheimnisse darstellen. Dabei ist festzustellen, dass universitäre Forschungen, öffentliche Förderungen und behördliche Schreiben und Vorgänge grundsätzlich nicht der Geheimhaltung nach UIG unterliegen.**
- **die Beklagte zu verpflichten, sich an den Regelungen des geltenden Umweltinformationsgesetz zu orientieren und, wenn bisher nicht vorhanden, umgehend die Voraussetzung zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben zu schaffen**
- **der Beklagten die Kosten des Verfahren einschließlich meiner Auslagen aufzuerlegen.**

Begründung:

Am 26.9.2008 beantragte ich auf dem bei Behörden gebräuchlichen Formblatt Akteneinsicht nach dem Umweltinformationsgesetz (Anlage 1). Statt diesen zu bearbeiten, erhielt ich am 8.10.2008 zunächst ein inhaltliches Schreiben (Anlage 2) mit Nachfragen, die in meinem Antrag bereits beantwortet waren. Darauf wies ich in meiner Antwort vom 9.10.2008 hin, beantwortete aber sicherheitshalber sämtliche Fragen erneut (Anlage 3). Nun erhielt ich am 16.10.2008 ein Schreiben, in dem mein Akteneinsichtsgesuch abgelehnt wurde (Anlage 4). Als Begründung wurde angeführt, dass „wegen der knappen Raumsituation ... keine freien Räume zur Verfügung stehen“. Diese Begründung überrascht, denn bei der BVL handelt es sich um eine Behörde, die dem Verbraucherschutz dient und damit einem Themenbereich, bei dem die Akteneinsicht nach dem Umweltinformationsgesetz naheliegender eine besondere Rolle spielt. Es ist daher unverständlich, dass hier offenbar über einen langen Zeitraum und auch ohne jegliche Perspektive auf eine Besserung ein Zustand aufrechterhalten oder zumindest hingenommen wird, der eine deutliche Einschränkung der gesetzlichen Vorgaben des Umweltinformationsgesetzes bedeutet. Dieses Gesetz garantiert nämlich als Regelfall die kostenfreie einfache Akteneinsicht vor Ort (UIG § 12, Abs. 1). Wenn es das BVL hinnimmt, dass diese gesetzliche Vorgabe dauerhaft und auf unbestimmte Zeit nicht erfüllt werden kann, so muss dieses als Unwillen, rechtlichen Ansprüchen nachzukommen, gewertet werden. Ob dieses Verhalten fahrlässig ist oder bewusst dazu dient, die Akteneinsicht zu behindern, kann dahingestellt sein. Das Umweltinformationsgesetz formuliert einen klaren Anspruch und damit einen Auftrag an die Verwaltung, diesen auch erfüllen zu können. Es kann nicht hingenommen werden, dass die Verunmöglichung dieses Anspruchs jahrelang und auf Dauer zum Alltag einer Verwaltung gehört. Dieses ist umso bedenklicher, als dass es ausgerechnet die oberste Bundesbehörde für Verbraucherschutz ist, die auf diese Art gesetzlich verankerte VerbraucherInnen-Rechte mit Füßen tritt.

Entsprechend gab ich am 28.10.2008 form- und fristgerecht meinen Widerspruch an die BVL (Anlage 5). Nun kam es zu einer längeren Bearbeitungszeit durch die BVL, so dass insgesamt der gesetzlich festgeschriebene Rahmen für eine Höchstdauer zwischen Akteneinsichts Antrag und Akteneinsichtsgewährung von einem Monat bedeutsam überschritten wurde. Der formale Widerspruchsbescheid vom 28.10.2008 (Anlage 6) ging mir mit Postzustellungsurkunde am 7.1.2009 zu.

Es ist bereits problematisch, ein Akteneinsichtsgesuch derart lange zu verzögern. Zusätzlich kann der Inhalt des Widerspruchsbescheides nicht überzeugen. Er widerspricht den gesetzlichen Vorgaben in mehrfacher Hinsicht.

1. Der Bescheid erwähnt entstehende Kosten der angebotenen Aktenbereitstellung nicht

In der Begründung des Bescheides wird behauptet, dass „die Einsichtnahme zu einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand führt als die Übersendung der gewünschten Akten in Kopie“. In dieser Formulierung ist nicht explizit ausgeführt, aber implizit doch enthalten, dass die Übersendung ansonsten zu gleichen Bedingungen erfolgen würde wie die Akteneinsicht. Das aber ist nicht der Fall, wie dem Schreiben des BVL vom 16.10.2008 zu entnehmen ist: „Eine kostenfreie Überlassung der Akten in Kopie in leider nicht möglich“. Insofern beinhaltet der Widerspruchsbescheid vom 30.12.2008 nicht nur eine Verweigerung der Akteneinsicht vor Ort, sondern insgesamt die kostenfreie Akteneinsicht. Dieses widerspricht dem Anliegen des Umweltinformationsgesetzes und der europäischen Richtlinien, die dem UIG zugrunde liegen. Es wäre absurd, wenn ein Gesetz eine Regelung des kostenfreien Zuganges zu Umweltinformationen enthält, diese aber durch eine einfache organisatorische Verunmöglichung untergraben werden kann. Mein Rechtsschutzinteresse besteht daher nicht nur aufgrund des gesetzlich gesicherten Rechts auf kostenfreien Zugang zu Umweltinformationen, sondern auch als Abwehr gegen ein Verwaltungshandeln, das systematisch einen gesetzlichen Anspruch zu untergraben sucht. Dieser lautet entsprechend UIG § 12, Abs. 1 eindeutig: "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, ...".

2. Der Bescheid erwähnt die Unmöglichkeit einer tatsächlichen Akteneinsicht bei der angebotenen Aktenbereitstellung nicht

Neben der verschwiegenen Kostenfrage ist die suggerierte Gleichstellung für mich als Antragsteller bei der Bereitstellung von Kopien noch aus einem anderen Grund nicht gegeben. Es ist ohne

Akteneinsicht nicht möglich, die Bestandteile der Akte zu kennen. Folglich können sie auch nicht gezielt angefordert werden. Es obliegt der – möglicherweise willkürlichen – Auswahl der Behörde, mir nur ausgewählte Seiten zu kopieren.

Angesichts des Verhaltens der BVL in diesem Fall kann der Verdacht nicht ausgeräumt werden, dass der politische Wille besteht, eine gesetzestreue Akteneinsicht zu verhindern. Gerade deshalb ist die Einsicht in die Akte selbst geboten.

Das Vertrauen in die BVL ist auch durch deren Verhalten in anderen Fällen nicht gewährleistet.

Offenbar handelt es sich bei der Behörde und insbesondere beim Unterzeichner der Widerspruchsbescheids um eine konzernnahe, einseitig als Befürworter der Gentechnik auftretende Person.

3. Fehlende Räumlichkeiten sind kein dauerhafter Grund für die Verweigerung der Akteneinsicht

Das UIG sieht die Verweigerung einer bestimmten Art des Informationszugangs nur für besondere, und zwar „gewichtige Gründe“ vor. Eine dauerhafte Raumenge kann hierfür nicht als Rechtsgrund herangezogen werden, da die Raumenge zwar als „gewichtiger Grund“ denkbar wäre, nicht jedoch das fahrlässige oder gar gezielte Belassen dieser Situation. Es ist nicht zulässig, bewusst eine Situation selbst herbeizuführen oder aufrechtzuerhalten, die dann als Sachzwang und „gewichtiger Grund“ für die Verweigerung von Rechtsansprüchen benutzt wird.

§ 3, Abs. 2 UIG sagt: „Wird eine bestimmte Art des Informationszugangs beantragt, so darf dieser nur aus gewichtigen Gründen auf andere Art eröffnet werden.“ Es ist festzustellen, dass Raumenge für eine Behörde des Bundes nicht über einen unbestimmten und langen Zeitraum als „gewichtiger Grund“ nach diesem Gesetz gelten kann.

4. Fehlende Personalkapazitäten sind kein Grund für die Verweigerung der Akteneinsicht

Ebenso wie die vermeintliche Raumenge ist auch das vermeintlich fehlende Personal als dauerhafter „gewichtiger Grund“ ungeeignet. Zum einen gilt, was auch zur Raumfrage bereits gesagt wurde: Wenn durch die fehlenden Ressourcen tatsächlich eine Behinderung des Rechtsanspruchs auftreten würde, wäre es Aufgabe der Behörde, diese Ressourcen zu sichern. Es ist aber offensichtlich, dass hieran gar kein Interesse besteht, sondern der Mangel als Pseudo-Begründung der Verweigerung eines Rechtsanspruchs gern aufrechterhalten und herangezogen wird.

Zum anderen aber ist die Beaufsichtigung bei der Akteneinsicht ohnehin gar keine rechtlich erforderliche Grundlage. Daher ist es eine Entscheidung der Behörde, die Akteneinsicht nur unter Aufsicht zu gewähren. Diese gesetzlich nicht vorgeschriebene Maßnahme darf nicht von der Behörde selbst vorgesehen werden, um dann festzustellen, dass die selbstgewählte Form nicht durchführbar ist und dann die Akteneinsicht zu verweigern.

Zu 3. und 4.

Statt mit selbstgestellten Ansprüchen an notwendige Ressourcen Rechtsansprüche abzuwehren, die gesetzlich garantiert sind, hätte das BVL sogar aktiv die Bedingungen verbessern müssen. Das UIG verlangt von den informationspflichtigen Stellen nämlich, auch über den Rechtsanspruch hinaus tätig zu werden, um den Zugang zu Informationen zu ermöglichen. So heißt es im § 7, Abs. 1: "Die informationspflichtigen Stellen ergreifen Maßnahmen, um den Zugang zu den bei ihnen verfügbaren Umweltinformationen zu erleichtern." Ähnlich klingt es im Abs. 2: "Die informationspflichtigen Stellen treffen praktische Vorkehrungen zur Erleichterung des Informationszugangs ..."

Dieses Anforderungen wird das BVL nicht gerecht.

4. Die angekündigten Maßnahmen der Geheimhaltung bei Akteneinsicht sind rechtswidrig

In einem zweiten Abschnitt des Widerspruchsbescheides erfolgen Ausführungen darüber, dass das BVL im Falle einer Akteneinsicht vor Ort umfangreiche Vorarbeiten machen würde, um den Inhalt der Akten offensichtlich erheblich zu beschränken. Die Formulierungen deuten an, dass das BVL den Gegenstand öffentlich geförderter, universitärer Forschung ähnlich bewertet wie die Betriebsgeheimnisse einer Firma. Das aber ist rechtlich nicht haltbar.

Ich habe einen Antrag zu gentechnischen Versuchen gestellt, die ausschließlich aus öffentlichen Quellen gefördert werden und einerseits der Sicherheitsüberprüfung bereits entwickelter Pflanzen sowie andererseits der Sortenprüfung dienen. Mit der Behauptung: „Diese Akten enthalten eine Vielzahl an personenbezogenen Daten sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen“, stellt das BVL nicht belegte und auch nicht zu erwartende Behauptungen auf. Es folgert daraus: „Diese vertraulichen Aktenteile müssten vor der Einsichtnahme zunächst ausgesondert werden. Ferner müssten bestimmte Teile der Akten kopiert und personenbezogene Daten auf den Kopien geschwärzt werden“ (Widerspruchsbescheid vom 30.12.2008).

Eine solche umfangreiche Einschränkung der Akteneinsicht ist nicht zulässig, da überwiegende Interessen privater Natur im konkreten Fall nur bei der Benennung von Privatadressen u.ä. zu erwarten sind. Vielmehr entsteht der Verdacht, dass das BVL auch hier wieder Schwierigkeiten vortäuscht, um die Akteneinsicht insgesamt zu verunmöglichen bzw. ausschließlich auf das Zusenden von Kopien zu beschränken. Das aber wäre dann kostenpflichtig, zudem würde die Behörde problemlos erhebliche Teile der Akten geheim halten können, weil es bei diesem Verfahren nicht möglich ist, überhaupt festzustellen, welche Teile die Akte enthält.

5. Das Verfahren sprengt den gesetzlich vorgeschriebenen Zeitablauf

Das Umweltinformationsgesetz setzt einen festen Rahmen für die maximal zulässige Dauer bis zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf Akteneinsicht. Im § 3, Abs. 3 steht: „Soweit ein Anspruch nach Absatz 1 besteht, sind die Umweltinformationen der antragstellenden Person unter Berücksichtigung etwaiger von ihr angegebener Zeitpunkte, spätestens jedoch mit Ablauf der Frist nach Satz 2 Nr. 1 oder Nr. 2 zugänglich zu machen. Die Frist beginnt mit Eingang des Antrags bei der informationspflichtigen Stelle, die über die Informationen verfügt, und endet 1. mit Ablauf eines Monats ...“.

Dieser Anforderung ist das BVL mit der gewählten Vorgehensweise nicht gerecht worden. Allein der Widerspruchsbescheid hatte eine Bearbeitungszeit von über zwei Monaten.

Zusammenfassend und für alle Punkte sei auf den Tenor des Umweltinformationsgesetzes verwiesen. Nach § 1 ist „Zweck dieses Gesetzes, ... den rechtlichen Rahmen für den freien Zugang zu Umweltinformationen bei informationspflichtigen Stellen ... zu schaffen“. Damit ist eine rechtliche Verpflichtung für ein aktives Handeln verbunden. Informationspflichtige Stellen – und um eine solche handelt es sich unstrittig bei der BVL – sind gehalten, durch eigenes Handeln einen „freien“ Zugang zu gewährleisten. Stattdessen investiert das BVL, bei gleichzeitiger Behauptung, über zu wenig Personal zu verfügen, Zeit in umfangreiche Argumentationslinien, Bescheide und Widerspruchsbescheide, mit denen der Anspruch auf den Zugang zu Informationen verwehrt wird. Auf diese Weise ist das BVL aktiv tätig, einem gesetzlichen Anspruch nicht zu folgen. Es handelt somit grundsätzlich und im Detail rechtswidrig.

Da das Verhalten des BVL sichtbar durchgängig, dauerhaft und gezielt dem gesetzlichen Anspruch zuwiderläuft, besteht nicht nur ein individuelles Rechtsschutzinteresse an der Durchsetzung des Akteneinsichtsanspruchs nach § 3, Abs. 1 in Verbindung mit § 12, Abs. 1: „Jede Person hat nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen, über die eine informationspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 verfügt, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen.“

Sondern zusätzlich besteht ein grundlegendes Rechtsschutzinteresse. Wenn die oberste Behörde für Verbraucherschutz gezielt VerbraucherInnenrechte untergräbt, ist die Feststellung der Rechtswidrigkeit geboten.

Mit freundlichen Grüßen

Wortlaut der Begründung im Widerspruchsbescheid (Anlage 6):

Der Bescheid vom 28. Oktober 2008 ist rechtmäßig. Die Einsichtnahme vor Ort in die von Ihnen beantragten Akten war aufgrund von § 3 Abs. 2 Satz 3 i.V.m. § 5 Abs. 1 Satz 2 UIG abzulehnen, da die Einsichtnahme zu einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand führt als die Übersendung der gewünschten Akten in Kopie. Der Grund dafür liegt darin, dass wegen der knappen Raumsituation in dem Dienstgebäude in der Mauerstrasse 39-42, das nur der vorübergehenden

Unterbringung des BVL dient, keine freien Räume zur Verfügung stehen, in denen die Akteneinsicht erfolgen kann. Außerdem steht wegen der angespannten Personalsituation gegenwärtig kein Mitarbeiter des BVL für die Beaufsichtigung der Einsichtnahme zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund würde die Einsichtnahme vor Ort zu einem erheblich höherem Verwaltungsaufwand führen als die Übersendung in Kopie. Weder die knappe Raumsituation noch die angespannte Personalsituation hat das BVL bewusst herbeigeführt um den kostenfreien Zugang durch Akteneinsicht zu blockieren. Es handelt sich hierbei vielmehr um einen Umstand, der für die Mitarbeiter des BVL eine erhebliche Belastung bedeutet (u.a. infolge von Mehrfachbelegungen von Büroräumen).

Schließlich möchte ich darauf hinweisen, dass unabhängig davon, dass dem BVL gegenwärtig weder Räume noch Personal zur Überwachung der Einsichtnahme vor Ort zur Verfügung stehen, auch die Einsichtnahme vor Ort in gleicher Weise wie die Versendung von Kopien von Akten einer arbeitsintensiven Vorbereitung bedarf. Denn es ist keineswegs so, dass die Akten zu gentechnikrechtlichen Verwaltungsverfahren ohne weiteres zur Einsichtnahme offen gelegt werden können. Diese Akten enthalten eine Vielzahl an personenbezogenen Daten sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die von den Antragstellern eingereicht wurden. Diese vertraulichen Aktenteile müssten vor der Einsichtnahme zunächst ausgesondert werden. Ferner müssten bestimmte Teile der Akten kopiert und personenbezogene Daten auf den Kopien geschwärzt werden. Somit erfordert die Einsichtnahme vor Ort die gleiche Vorbereitung wie die Versendung von Verfahrensakten an Dritte. Im Ergebnis stellt die Einsichtnahme vor Ort daher einen zusätzlichen Arbeitsaufwand dar, da neben der Vorbereitung der Akten für die Einsichtnahme noch zusätzlich eine Person sowie Räume zur Beaufsichtigung der Einsichtnahme bereit gestellt werden müssten. Somit ist es keineswegs so, dass das „simple Blättern in Akten“ keinen zusätzlichen Arbeitsaufwand beim BVL verursacht.