

Kein Anspruch auf Einsicht in Protokolle der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission

Leipzig (mm) **Die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission darf einer Verbraucherschutzorganisation die Einsichtnahme in ihre Protokolle verweigern, soweit sie den Beratungsverlauf wiedergeben. Dies hat das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen entschieden und Revision gegen diese Entscheidung nicht zugelassen. Die dagegen gerichtete Nichtzulassungsbeschwerde scheiterte vor dem Bundesverwaltungsgericht. (Az.: BVerwG 7 B 14.11)**

2007 beantragte der Geschäftsführer einer deutschen Verbraucherschutzorganisation bei der Deutschen Lebensmittel-Kommission, Einsicht in die Protokolle mehrerer Sitzungen des Plenums sowie einiger Fachausschüsse in der Form zu gewähren, dass ihm entsprechende Fotokopien zur Verfügung gestellt würden. Dabei berief er sich auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) und war der Ansicht, die Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitsregelungen in der Geschäftsordnung der Kommission stehen dem nicht entgegen.

Nach einer gutachtlichen, im Ergebnis den Anspruch ablehnenden Stellungnahme des seinerzeitigen Vorsitzenden der Kommission lehnte das Bundesministerium den Antrag ab und führte aus, es sei zwar anspruchspflichtige Behörde im Sinne des Informationsfreiheitsgesetzes, könne aber - jedenfalls nicht ohne die Einwilligung der Kommission - über die Herausgabe entscheiden; einer Herausgabe habe der Vorsitzende der Kommission nicht zugestimmt. Die Kommission sei gesetzlich nicht in das Ministerium inkorporiert und nicht Teil dieser Behörde; Einwirkungsbefugnisse im Hinblick auf die Herausgabe von Informationen gebe es nicht. Zudem sei in der Geschäftsordnung die Vertraulichkeit der Beratungen und Ergebnisse der Kommissionsarbeit geregelt.

Eine Klage vor dem Verwaltungsgericht blieb ohne Erfolg. Die Kommission sei zwar eine Behörde, sie könne sich aber auf den Versagungsgrund des § 3 Nr. 4 IFG (besonderes Amtsgeheimnis) berufen. Die Berufung des Klägers, mit der nicht mehr über die Mitteilung der Ergebnisse, sondern nur noch über Informationen zum übrigen Beratungsverlauf zu entscheiden war, hatte das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen zurückgewiesen. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes wurde im Ergebnis bestätigt. Das Urteil allerdings auf den Ausschlussgrund des § 3 Nr. 3 b IFG (Vertraulichkeit der Beratung von Behörden) gestützt, durch den eine offene Meinungsbildung und eine effektive, funktionsfähige und neutrale Entscheidungsfindung gewährleistet werden solle. Ohne den Schutz der Vertraulichkeit bestehe die Gefahr, dass bei zukünftigen Beratungen die notwendige Atmosphäre der Offenheit und Unbefangenheit fehle. Die Kommissionsmitglieder könnten einem Druck durch die (vermeintlichen) Erwartungen der von ihnen repräsentierten Kreise oder der Öffentlichkeit ausgesetzt sein. Die Protokolle der Kommission und ihrer Ausschüsse beträfen, soweit sie noch in Streit stünden, vertrauliche behördliche Beratungen; die Geschäftsordnung der Kommission schreibe vor, dass deren Sitzungen nichtöffentlich und die Mitglieder sowie die hinzugezogenen Sachkenner zur Verschwiegenheit verpflichtet seien. Ein Anspruch auf Einsicht folge auch nicht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GG. Soweit es um die in den Protokollen enthaltenen bloßen Beratungsergebnisse ging, hatte die Lebensmittelbuch-Kommission in der mündlichen Verhandlung die Einsichtnahme in die Protokolle zugesichert.

Das Oberverwaltungsgericht hat Revision gegen sein Urteil nicht zugelassen. Hiergegen richtete sich die Beschwerde der Verbraucherschutzorganisation. Die vom Kläger sinngemäß als rechtsgrundsätzlich bedeutsam aufgeworfene Frage, ob der Schutz der Vertraulichkeit des Beratungsprozesses nach § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG über das Ende des laufenden Verfahrens hinaus Berücksichtigung finden könne, rechtfertigte die Zulassung der Berufung nicht. Denn diese Frage beantwortete im Sinne der vom Oberverwaltungsgericht vertretenen - bejahenden - Rechtsansicht das Bundesverwaltungsgericht, ohne dass es hierfür der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedürfte.

Nach § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn und solange die Beratungen von Behörden beeinträchtigt werden. Angesichts des Schutzzwecks der Vorschrift ist das Oberverwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass die allein in § 3 Nr. 3 Buchst. a IFG erwähnte „notwendige Vertraulichkeit“ auch auf die behördlichen Beratungen zu beziehen ist. Mit der Formulierung „solange“ wird deutlich gemacht, dass der Informationszugang grundsätzlich nur

aufgeschoben ist. Die Dauer des Aufschubs bestimmt sich danach, ob der Schutz der Vertraulichkeit weiterhin eine Offenlegung der Beratungsinterna verbietet. Der Abschluss des laufenden Verfahrens bildet dabei keine unüberwindbare zeitliche Grenze, so dass auch danach noch ein Anspruch auf Informationen ausgeschlossen sein könnte. Der Vertraulichkeitsschutz gelte nicht nur für einen beschränkten Zeitraum, sondern müsse über die Entscheidungsfindung hinausreichen. Zur Sicherstellung einer effektiven Kommissionsarbeit solle für deren Mitglieder kontinuierlich eine Atmosphäre der Offenheit und Unbefangenheit gewährleistet sein. Hier bestehe teilweise eine Personenidentität mit der vorangegangenen Berufsperiode; auch in sachlicher Hinsicht gehe es nicht um abgeschlossene Vorgänge.

Schließlich legte die Beschwerde auch nicht dar, dass das Grundrecht auf Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GG zu der vom Kläger für zutreffend gehaltenen Auslegung führen müsste. Dieses Grundrecht schützt den Zugang zu Informationen, die aus allgemein zugänglichen Quellen stammen. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle, wenn sie geeignet und bestimmt ist, allgemein, also einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen. Während diese Eignung sich allein nach den tatsächlichen Gegebenheiten richtet, hängt das Kriterium der Allgemeinbestimmung von der Entscheidung des berechtigten Trägers der Informationsquelle ab. Der Bestimmungsberechtigte kann dabei sein Recht in differenzierter Weise ausüben. Dies gilt auch für den Staat, der im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse Art und Umfang des Zugangs festlegen kann. Das Grundrecht ist demnach, was den Zugang zu amtlichen Informationen angeht, auf die Ausgestaltung durch den Gesetzgeber angewiesen, der bereits in der Grundnorm des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG den Informationsanspruch zwar voraussetzungslos, aber nicht grenzenlos gewährt hat.

Der Beschluss vom 18.07.2011 ist unanfechtbar.