

Gericht: VG Berlin 2. Kammer
Entscheidungsdatum: 22.01.2024
Aktenzeichen: 2 K 51/23
ECLI: ECLI:DE:VGBE:2024:0122.2K51.23.00
Dokumenttyp: Urteil
Quelle: 
Normen: § 8 Abs 1 S 1 Nr 2 UIG, § 8 Abs 2 Nr 2 UIG

Informationszugang zu Unterlagen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz bezüglich des Weiterbetriebs deutscher Kernkraftwerke

Orientierungssatz

Es besteht ein Anspruch auf Umweltinformationszugang zu allen Unterlagen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz bezüglich des Weiterbetriebs deutscher Kernkraftwerke.(Rn.22)

Tenor

Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt.

Die Beklagte wird unter entsprechender Aufhebung des Bescheids des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz vom 14. Februar 2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheids derselben Behörde vom 4. Mai 2023 verpflichtet, dem Kläger Zugang zu folgenden Dokumenten der Anlage B 2 zum Schriftsatz der Beklagten vom 17. Januar 2024 durch Übersendung von Kopien zu gewähren: V 143, V 142, V 1, V 4 bis V 6, V 7, V 8, V 10, V 13, V 14, W 7, V 16, V 17, W 9, W 10, W 12, W 14, W 16, V 19, W 19, W 24, W 25, V 23, V 24, W 26, V 28, V 30 bis V 125, V 34, W 29, W 30, W 31, V 39 bis W 34, W 36 bis W 39, V 40 (soweit der Hintergrundvermerk betroffen ist), V 126, V 127, W 41, W 43, V 129 bis W 46, V 131 bis V 134, V 136, V 137 bis W 49, V 46, W 50, W 51, V 57, W 57 bis V 66, V 68, V 73, V 77, V 78, V 83 bis W 65, W 66 bis W 68, V 86, V 94, V 140, W 70 bis W 72, V 108, W 83 und W 85,

jedoch ohne Namen, Titel, akademische Grade, Berufs- und Funktionsbezeichnungen, Anschriften und Telekommunikationsnummern.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 Prozent des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 Prozent des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Tatbestand

- 1 Der Kläger, ein Journalist, begehrt Informationszugang.
- 2 Am 10. November 2022 beantragte er beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) Zugang zu allen Unterlagen seit dem 16. Juli 2022 zu der diskutierten Möglichkeit eines befristeten Weiterbetriebs deutscher Kernkraftwerke.
- 3 Am 13. Februar 2023 hat der Kläger Untätigkeitsklage erhoben.
- 4 Mit Bescheid vom 14. Februar 2023 hat das BMWK teilweise Informationszugang gewährt und den Antrag im Übrigen abgelehnt. Den hiergegen erhobenen Widerspruch hat das BMWK mit Widerspruchsbescheid vom 4. Mai 2023 zurückgewiesen. Die Vertraulichkeit der Beratungen stehe dem Informationszugang entgegen. Eine Offenlegung der Kommunikation innerhalb der Bundesregierung im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren und zur gemeinsamen Positionierung, etwa im Vorfeld von Besprechungen mit Kernkraftwerksbetreibern oder Ausschusssitzungen, würde den Willensbildungs- und Entscheidungsprozess im Rahmen künftiger Beratungen beeinträchtigen. Eine nachträgliche Herausgabe von vertraulich übermittelten Informationen hätte zur Folge, dass künftig ein unbefangener Meinungsaustausch nicht mehr möglich wäre. Zudem handele es sich um interne Mitteilungen, die dem internen Meinungsbildungsprozess und -austausch zwischen Fach- und Leitungsebene gedient hätten. Das Informationsinteresse des Klägers überwiege nicht das Geheimhaltungsinteresse.
- 5 Der Kläger hat die Klage unter Einbeziehung dieser Bescheide aufrechterhalten. Er trägt vor, die Vertraulichkeit von Beratungen stehe dem Informationszugang nicht entgegen. Es fehle an der Darlegung möglicher nachteiliger Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen. Jedenfalls überwiege das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe. Ziel der Recherche sei es aufzuklären, ob die Belange des Umweltschutzes im Rahmen der Erwägungen bezüglich des Weiterbetriebs bzw. der Wiederinbetriebnahme der Kernkraftwerke ausreichend beachtet worden seien. Er beabsichtige, die Öffentlichkeit ggf. über die Missstände bezüglich der Einhaltung des Umweltschutzes zu informieren. Der Schutz interner Mitteilungen stehe dem Informationszugang nicht entgegen. Teilweise lägen keine interne Mitteilungen vor. Im Übrigen überwiege das Informationsinteresse. Der Kläger hat für den Fall der Klageabweisung beantragt, einen Medienwissenschaftler mit der Erstellung eines Sachverständigengutachtens zu beauftragen bzw. ihn als sachverständigen Zeugen zu der Frage anzuhören, ob ein überwiegendes bzw. sehr hohes Interesse der Allgemeinheit an Fragen der Energieversorgung, der Versorgungssicherheit und an der Laufzeitverlängerung von Kernkraftwerken bestehe.
- 6 Die Beteiligten haben den Rechtsstreit hinsichtlich der Dokumente übereinstimmend für erledigt erklärt, zu denen die Beklagte dem Kläger Zugang gewährt hat bzw. zugesichert hat, ihm Zugang zu gewähren.
- 7 Der Kläger beantragt,
- 8 die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz vom 14. Februar 2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheids derselben Behörde vom 4. Mai 2023 zu verpflichten, ihm Zugang durch Übersendung von Kopien zu den folgenden Unterlagen der Anlage B 2 (neu) zum Schriftsatz der Beklagten vom 17. Januar 2024 zu gewähren:

- 9 V 143, V 142, V 1, V 3 bis V 6, V 7, V 8, V 10, V 13, V 14, W 6, W 7, V 16 bis W 12, W 14, W 16, V 19, W 19, V 21, W 20, W 24, W 25, V 23, V 24, W 26, V 28, V 30 bis V 125, V 34, W 29, W 30, W 31, V 39 bis W 39, V 40 (soweit der Hintergrundvermerk betroffen ist), V 126, V 127, W 40, W 41, W 43, V 129 bis W 46, V 131 bis V 134, V 136, V 137 bis W 49, V 46, W 50, W 51, W 53, W 54, V 57, W 56, W 57 bis V 66, V 68, V 73, V 77, V 78, V 83 bis W 65, W 66 bis W 69, V 86, V 94, V 140 bis W 73, V 108, W 83, W 84, W 85 und W 86 (Aufzählungen in der Chronologie der Nummerierung der Anlage B 2),
- 10 wobei Namen, Titel, akademische Grade, Berufs- und Funktionsbezeichnungen, Anschriften und Telekommunikationsnummern geschwärzt werden können.
- 11 Die Beklagte beantragt,
- 12 die Klage abzuweisen.
- 13 Sie hat als Anlage B 2 ein Verzeichnis der streitbefangenen Informationen vorgelegt. Ergänzend trägt sie vor, angesichts der weiterhin angespannten Situation würden Beratungen und Diskussionen zu möglichen Maßnahmen zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit mit Blick auf die sich entwickelnde Lage innerhalb der Bundesregierung regelmäßig fortgeführt. Der Kläger habe kein über das allgemeine Informationsinteresse hinausgehendes Interesse dargelegt.
- 14 Das Gericht hat die Sache gemeinsam mit der Sache VG 2 K 302/22 verhandelt, die vor dem 16. Juli 2022 vorliegende Informationen zum Weiterbetrieb betrifft.
- 15 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und den Verwaltungsvorgang verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 16 Gemäß § 6 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - ist der Berichterstatter als Einzelrichter zuständig, nachdem die Kammer ihm den Rechtsstreit durch Beschluss vom 19. Dezember 2023 zur Entscheidung übertragen hat.
- 17 Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, ist das Verfahren gemäß § 92 Abs. 3 S. 1 VwGO analog einzustellen.
- 18 Die Klage ist teilweise unzulässig (dazu I.). Im Übrigen ist sie begründet (II.).
- 19 I. Soweit der Kläger Zugang zu dem Dokument A 33 der Anlage B 2 beantragt hat, fehlt ihm das Rechtsschutzbedürfnis, weil er insoweit bereits Einsicht erhalten hat. Gleiches gilt für die Dokumente V 3, W 6, W 8, W 11, V 21, W 20, W 35, W 40, W 53, W 54, W 56, W 69, W 73, W 84, W 86, weil die Beklagte ihm in der mündlichen Verhandlung die Gewährung von Akteneinsicht zugesichert hat. Es fehlt an Anhaltspunkten dafür, dass die Beklagte der Zusicherung nicht nachkommen wird.
- 20 II. Im Übrigen sind der Bescheid vom 14. Februar 2023 und der Widerspruchsbescheid vom 4. Mai 2023 – soweit über sie zu entscheiden ist – rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten; der Kläger hat Anspruch auf Zugang zu den nicht offengelegten Unterlagen (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO).

- 21 Rechtsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 3 Abs. 1 S. 1 des Umweltinformationsgesetzes - UIG. Danach hat jede Person nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen, über die eine informationspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Absatz 1 verfügt, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen.
- 22 Die Voraussetzungen dieser Vorschrift sind gegeben. Der Kläger ist als natürliche Person anspruchsberechtigt. Das BMWK ist eine informationspflichtige Stelle der öffentlichen Verwaltung (§ 2 Nr. 1 S. 1 UIG). Die begehrten Unterlagen sind Umweltinformationen im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a UIG. Sie weisen den erforderlichen Umweltbezug auf, weil sie sich auf den befristeten Weiterbetrieb der deutschen Kernkraftwerke beziehen, mithin auf eine Maßnahme, die sich auf Umweltbestandteile auswirken kann bzw. ausgewirkt hat (vgl. BVerwG, Teilurteil vom 8. Mai 2019 - 7 C 28/17 - NVwZ 2019, 1514 Rn. 17).
- 23 1. Für die Dokumente V 126 und V 127 sowie W 32, W 33, W 38, W 41, W 43, W 44 bis W 46, W 57, W 65 und W 71 der Anlage B 2 hat die Beklagte nicht zur Überzeugung des Gerichts (§ 108 Abs. 1 S. 1 VwGO) dargelegt, dass dem Informationszugang Ablehnungsgründe entgegenstehen.
- 24 Dem Zugang zu den Dokumenten V 126 und V 127 steht nach Auffassung der Beklagten lediglich ihre Einstufung als Verschlusssache - Nur für den Dienstgebrauch entgegen. Ungeachtet der Frage, ob und im Rahmen welchen Ablehnungsgrunds die Einstufung von Informationen als Verschlusssache dem Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen entgegengehalten werden kann, genügt jedenfalls nicht ihre formale Einstufung. Vielmehr kommt es darauf an, ob die materiellen Gründe für eine solche Einstufung noch vorliegen (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Februar 2019 - 7 C 20/17 - BVerwGE 165, 1 Rn. 33 zu § 3 Nr. 4 Var. 2 IFG). Dies ist auch nach Auffassung der Beklagten nicht der Fall. Nach ihrem Vortrag in der mündlichen Verhandlung handelt es sich bei ihrer Einstufung um eine „bloße Formalie“.
- 25 Für die Dokumente W 32, W 33, W 38, W 41, W 43, W 44 bis W 46, W 57, W 65 und W 71 sind ebenfalls keine Ablehnungsgründe dargelegt. Die Beklagte ist vorbehaltlich der Durchführung von Drittbeteiligungsverfahren gemäß § 9 Abs. 1 S. 3-5 UIG zu ihrer Herausgabe bereit. Sie geht selbst davon aus, dass der Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (§ 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 Alt. 1 UIG) dem Informationszugang nicht entgegensteht. Demnach kommt es nicht entscheidungserheblich auf die Zustimmung der aus Sicht der Beklagten Anzuhörenden an.
- 26 2. Der Schutz der Vertraulichkeit behördlicher Beratungen steht dem Informationszugang nicht entgegen. Gemäß § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG ist der Antrag abzulehnen, soweit das Bekanntgeben der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1 hätte, es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.
- 27 Die Beklagte beruft sich für die Dokumente V 1, V 11 bis V 6, V 7, V 8, V 10, V 13, V 14, W 7, V 16, V 17, W 9, W 10, W 12, W 14, W 16, V 19, W 19, W 24, W 25, V 23, V 24, W 26, V 28, V 30 bis V 125, V 34, V 39, V 129, V 131 bis V 134, V 136, V 137 bis W 49, V 46, W 50, W 51, V 57, V 66, V 68, V 73, V 77, V 78, V 83 bis W 64, W 66 bis W 68, V 86, V 94, V 140 und V 108 der Anlage B 2 auf diesen Ablehnungsgrund. Sie hat aber nicht zur Überzeugung des Gerichts dargelegt, dass die Bekanntgabe dieser Unterlagen - unter-

- stellt, sie bezögen sich auf den geschützten Beratungsvorgang – nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit von Beratungen von informationspflichtigen Stellen hätte.
- 28 a) Die Unterlagen beziehen sich auf einen abgeschlossenen Beratungsprozess. Ihr Gegenstand ist die Entscheidung der Bundesregierung, einzelne Kernkraftwerke zur Gewährleistung der infolge des Angriffskriegs Russlands auf die Ukraine gefährdeten Energieversorgungssicherheit in einem Reservebetrieb bzw. einem befristeten Streckbetrieb weiterzubetreiben. Dieser Entscheidungsprozess fand spätestens mit Verkündung des 19. Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 4. Dezember 2022 (19. AtG-ÄndG, BGBl. I S. 2153) seinen Abschluss. Dadurch wurde das Erlöschen der Berechtigungen zum Leistungsbetrieb dieser Kernkraftwerke (erst) mit Ablauf des 15. April 2023 beschlossen.
- 29 b) Nachteilige Auswirkungen für andere gegenwärtige oder zukünftige Beratungen sind nicht dargelegt. Insoweit fehlt es sowohl an der gebotenen konkreten Benennung eines zu schützenden Beratungsprozesses (dazu aa) als auch einer nachvollziehbaren und plausiblen Darlegung möglicher Nachteile (bb). Auch mit ihrem Einwand, der Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung stehe dem Informationszugang entgegen, dringt die Beklagte nicht durch (cc).
- 30 aa) Mit ihrem Vorbringen in der Parallelsache VG 2 K 302/22, die Rolle der Kernenergie in Deutschland werde medial und politisch auf Landes-, Bundes-, Europa- sowie auf internationaler Ebene diskutiert, hat die Beklagte lediglich ein abstraktes politisches Thema, nicht aber einen konkreten behördlichen Beratungsprozess benannt. Es ist weder dargelegt noch ersichtlich, dass die Bundesregierung eine Wiederinbetriebnahme von Kernkraftwerken in Erwägung zieht oder plant. Soweit die Beklagte auf entsprechende Überlegungen der bayerischen Staatsregierung sowie der CDU verweist, handelt es sich nicht um von § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG erfasste behördliche Entscheidungsprozesse. Das von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung vorgebrachte Erfordernis, die von der Bundesregierung gefasste Entscheidung sowohl gesellschaftlich als auch gegenüber den internationalen und europäischen Partnern zu verteidigen, belegt den Abschluss ihres Entscheidungsprozesses, nicht aber das Vorliegen eines weiteren Beratungsprozesses.
- 31 Für den in der mündlichen Verhandlung geäußerten Hinweis der Beklagten darauf, die in den Dokumenten angestellten Überlegungen ließen sich auf andere Krisensituationen im Hinblick auf die Energieversorgungssicherheit übertragen, fehlt es an greifbaren konkreten Anhaltspunkten. Dies hat die Beklagte letztlich mit ihrer Einlassung bestätigt, eine vergleichbare Energiekrise wie im Winter 2022/2023 stehe nicht „vor der Haustür“, sondern sei lediglich „denkbar“.
- 32 bb) Darüber hinaus und dessen ungeachtet ist nicht nachvollziehbar und plausibel dargelegt, dass die Beratungen – ihre konkrete Benennung unterstellt – wegen des Wissens um eine Offenlegung der einzelnen Beiträge und Meinungsbekundungen im Beratungsprozess im Sinne einer einengenden Vorwirkung beeinträchtigt werden können (vgl. BVerwG, Urteil vom 2. August 2012 – 7 C 7/12 – NVwZ 2012, 1619 Rn. 29 sowie Urteil vom 15. Dezember 2020 – 10 C 25/19 – BVerwGE 171, 90 Rn. 33 zu § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG).
- 33 Im Widerspruchsbescheid führt die Beklagte aus, die Bekanntgabe würde den Willensbildungs- und Entscheidungsprozess im Rahmen künftiger Beratungen innerhalb der Bundesregierung beeinträchtigen und hätte zur Folge, dass künftig ein unbefangener Mei-

nungsaustausch nicht mehr möglich wäre. Dies genügt den Anforderungen an eine tatsächensbasierte Prognose nicht und läuft auf eine Bereichsausnahme für sämtliche innerhalb der Bundesregierung ausgetauschten Informationen hinaus, die von § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG aber nicht gedeckt ist.

- 34 Die Beklagte hat ihre Prognose weder im Hinblick auf den konkret betroffenen Beratungsprozess noch die streitbefangenen Informationen auf für das Gericht überprüfbare Tatsachen gestützt. Es fehlt Vortrag dazu, dass gerade die Offenlegung der begehrten Informationen den geschützten Willensbildungsprozess beeinträchtigen könnte. Die Dokumente V 1, V 5, V 6, V 7, V 8, V 13 und V 14 betreffen die Kommunikation des BMWK mit Übertragungsnetzbetreibern bezüglich eines Stresstests. Es handelt sich um E-Mails (V1, V 5, V 7 und V 13) sowie eine Szenarienübersicht (V 6), Handlungsoptionen in Netzstresssituationen (V 8) sowie ein Protokoll Datenaustausch (V 14). Nach dem Vortrag der Beklagten in der mündlichen Verhandlung könne es sich hierbei um vorläufige Daten handeln. Dies belegt für sich genommen nicht die Relevanz dieser Daten für zukünftige Beratungsprozesse, zumal die Ergebnisse des Stresstests und relevante Annahmen dazu veröffentlicht sind und nicht vorgetragen ist, dass die aktuelle Situation im deutschen Stromnetz mit derjenigen im Winter 2022/2023 vergleichbar ist. Beratungen mit Übertragungsnetzbetreibern sind nicht für sich genommen geheimhaltungsbedürftig.
- 35 Die Dokumente V 11, V 10, W 7, V 16, V 17, W 9, W 10, W 12, W 14 und W 16 betreffen die technische und rechtliche Bewertung eines Weiterbetriebs bzw. einer Wiederinbetriebnahme von Kernkraftwerken. V 11 ist ein Vermerk, der eine Argumentation zur Bewertung einer Stellungnahme des TÜV Süd über den Weiterbetrieb bzw. die Wiederinbetriebnahme von Kernkraftwerken enthält. Er bezieht sich auf die Berichtsbitte eines Berichterstatters einer Bundestagsfraktion. V 10 enthält den Antwortentwurf auf die Berichtsbitte. V 16 und V 17 sind Vermerke zur technischen und rechtlichen Einschätzung eines Streckbetriebs bzw. einer AKW-Reserve. W 7 und W 9 sind Entwürfe eines Papiers zum möglichen Weiterbetrieb von Kernkraftwerken, die auch Bewertungen zur Verhältnismäßigkeit der allgemeinen Risiken der Kernkraft zu einem möglichen Nutzen enthalten. W 10 enthält strategisch-taktische Kommunikation zum weiteren Vorgehen bei der Schaffung einer AKW-Reserve. W 12, W 14 und W 16 sind verschiedene Entwurfsfassungen eines Papiers zu einer möglichen AKW-Reserve, die Teil der strategisch-taktischen Kommunikation zum weiteren Vorgehen sind. Auch insoweit fehlt es an der konkreten Darlegung nachteiliger Auswirkungen. Die technische und rechtliche Bewertung bestimmter Kraftwerkstypen unter Berücksichtigung ihrer Vor- und Nachteile sowie strategisch-taktische Erwägungen gehören zu den Kernaufgaben des BMWK und rechtfertigen für sich genommen nicht ihre Geheimhaltung. Der Vortrag der Beklagten ist insoweit zu pauschal und es fehlt an nachprüfbareren Tatsachen dafür, dass die Offenlegung gerade dieser Informationen den freien Meinungsaustausch beeinträchtigen kann. Gleiches gilt für die Dokumente V 19 und W 19, die verschiedene Entwurfsfassungen eines Vermerks über Maßnahmen zur Sicherung der Stromnetzstabilität im Winter 2022/2023 enthalten.
- 36 Die Dokumente W 24, W 25, V 23, V 24, W 26, V 28, V 30 und V 31 betreffen die regierungsinternen Beratungen im Vorfeld von Gesprächen mit Betreibern von Kernkraftwerken und mögliche Optionen sowie technische und organisatorische Fragen. Die Dokumente V 124, V 125 und V 140 sind Protokolle dieser Gespräche. Der Vortrag der Beklagten, auch in Zukunft werde ein Austausch mit zentralen Akteuren der Energiewirtschaft relevant sein, mag zutreffen. Dies hat indes nicht zur Folge, dass alle im Vorfeld eines

solchen Austauschs angefallenen Informationen geheimhaltungsbedürftig sind. Es fehlt konkreter Vortrag dazu, dass der Inhalt gerade der vom Kläger begehrten Informationen für zukünftige Gespräche relevant sein und ihre Offenlegung die Gespräche beeinträchtigen kann. Dies liegt angesichts des Erlöschens der Betriebsgenehmigungen für die betroffenen Kernkraftwerke jedenfalls nicht nahe.

- 37 Das Dokument V 34 enthält den Entwurf eines öffentlich-rechtlichen Vertrags für die sogenannte Einsatzreserve und diesbezügliche Kommunikation mit den Kraftwerksbetreibern. Der Vertrag kam im Ergebnis nicht zustande, sodass sich seine Relevanz für gegenwärtige oder zukünftige Beratungen nicht erschließt. Mit ihrem Verweis darauf, der vertrauliche Umgang mit der Kommunikation mit Unternehmen sei auch zukünftig relevant, ist zu abstrakt. Danach würde sämtliche als vertraulich bezeichnete Kommunikation mit Privaten dem Ablehnungsgrund unterfallen, ohne dass es der erforderlichen Prognose nachteiliger Auswirkungen bedürfte.
- 38 Das Dokument V 39 enthält den Entwurf des Eckpunktepapiers Einsatzreserve. Das Eckpunktequartier ist veröffentlicht und die Beklagte hat dem Kläger Zugang zu zahlreichen anderen Fassungen des Papiers gewährt. Daher erschließt es sich nicht, dass – wie von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung behauptet – der geheim gehaltene Entwurf weitere Rückschlüsse auf die Beratungen zwischen BMWK und BMUV ermöglicht. Derartige Rückschlüsse sind dem Informationszugang im Übrigen immanent und können die Geheimhaltung für sich genommen nicht rechtfertigen. Jedenfalls wäre die Beklagte gemäß § 5 Abs. 3 UIG gehalten gewesen, die Informationen auszusondern, deren Offenlegung – wegen der bestehenden Kenntnis des Klägers – keine nachteiligen Auswirkungen hätte.
- 39 Die Dokumente V 129, V 131 bis V 134, V 136, V 137 bis W 49, V 46, W 50, W 51, V 57, V 66, V 68, V 73, V 77, V 78, V 83 bis W 64, W 66 bis W 68, V 86, V 94 und V 108 beziehen sich auf das Gesetzgebungsverfahren der zunächst beabsichtigten Schaffung einer Einsatzreserve bzw. des letztlich beschlossenen befristeten Weiterbetriebs. Es handelt sich um Schriftverkehr zwischen dem BMWK und der Bundesnetzagentur (V 129, V 131, V 133 und V 136), anderen Ministerien und dem Bundeskanzleramt (V 132, V 134, V 137, V 46, V 57, V 66, V 68, V 73, V 77, V 78, V 83, W 62, W 64, W 66 und V 108) sowie Mitgliedern des Deutschen Bundestages (W 47, W 49 und W 50). Dieser Schriftverkehr nimmt Bezug auf verschiedene Entwurfsfassungen für eine Formulierungshilfe zum Gesetzentwurf für eine Einsatzreserve (W 48, W 51, W 61, W 63 und W 67) sowie den Entwurf eines Anschreibens an das Bundeskanzleramt (W 68, V 86 und V 94). Insoweit trägt die Beklagte vor, die Unterlagen seien Teil der vertraulichen Abstimmung zur Vorbereitung eines Gesetzentwurfs, enthielten strategisch-taktische Kommunikation zum weiteren Vorgehen und bereiteten die gemeinsame Position der Bundesregierung bei der Vertretung in den Ausschüssen des Bundestages und Bundesrates vor. Auch insoweit fehlt es an Vortrag dazu, weshalb gerade die Offenlegung dieser Informationen den zukünftigen Willensbildungsprozess der Bundesregierung beeinträchtigen könnte. Der Zusammenhang mit einem Gesetzgebungsverfahren genügt für sich genommen nicht für die Annahme einer notwendigen Vertraulichkeit. Es ist nicht dargelegt, dass die ausgetauschten Informationen zur Einsatzreserve bzw. zum befristeten Weiterbetrieb Relevanz für weitere Beratungsvorgänge haben können und ihrem Inhalt nach – etwa wegen ihrer besonderen Sensibilität – der Geheimhaltung bedürfen.
- 40 Schließlich lässt die Prognose der Beklagten unberücksichtigt, dass der Kläger auf die Offenlegung personenbezogener Daten verzichtet hat. Damit ist – soweit die Beklagte

diese Daten nicht selbst offengelegt hat – eine Identifizierung der an dem Meinungs-
tausch beteiligten Personen ausgeschlossen.

- 41 cc) Zwar findet der aus dem Gewaltenteilungsgrundsatz hergeleitete Schutz eines nicht
ausforschbaren exekutiven Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereichs – neben dem
Ablehnungsgrund des § 8 Abs. 2 Nr. 2 UIG (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2022 – 10 C
2/21 – BVerwGE 175, 174 Rn. 25) – (auch) im Rahmen des Schutzes vertraulicher Bera-
tungen Berücksichtigung (OVG Berlin-Brandenburg – Urteil vom 29. März 2019 – OVG 12
B 14/18 – juris Rn. 57; OVG Münster, Urteil vom 30. August 2016 – 15 A 2024/13 – NVwZ-
RR 2017, 525 Rn. 43).
- 42 Hinsichtlich des Schriftverkehrs, an dem Dritte (Übertragungsnetzbetreiber [V 5, V 6, V 7
und V 8], Mitglieder des Deutschen Bundestages [W 7, W 9, W 10, W 12, W 47 bis W 49,
W 50 und W 51] und Kraftwerksbetreiber [W 29, W 30, W 31, W 34, W 58 und W 61]) be-
teiligt waren, ist eine Berufung auf den Kernbereich aber schon im Ansatz fernliegend.
Denn dieser soll den Bereich der Willensbildung innerhalb der Regierung gerade vor ei-
nem „Mitregieren Dritter“ abschirmen (BVerfG, Urteil vom 14. Dezember 2022 – 2 BvE
8/21 – NVwZ 2023, 239 Rn. 61). Das ist regelmäßig nicht erforderlich, wenn die Informa-
tionen mit außerhalb der Regierung stehenden Dritten ausgetauscht wurden.
- 43 Die Beklagte hat zudem nicht dargelegt, dass der Informationszugang gegenständlich
den Kernbereich berührt. Dieser umfasst den Prozess der Willensbildung der Regierung,
sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Ka-
binetts- und Ressortentscheidungen, die sich vor allem in ressortinternen und -übergrei-
fenden Abstimmungsprozessen vollzieht (BVerfG, Urteil vom 26. Oktober 2022 – 2 BvE
3/15 – BVerfGE 163, 298 Rn. 118). Die Beklagte hat in der mündlichen Verhandlung klar-
gestellt, dass sie sich hinsichtlich der Unterlagen auf den Schutz des Kernbereichs be-
ruft, die unter Beteiligung eines Staatssekretärs ausgetauscht wurden. Das betrifft die
Dokumente V 5, V 6, V 7, V 8, W 7, V 16, V 17, V 19, W 19, W 24, W 25, V 23, V 25, W 26,
W 29, W 30, W 31, W 47 bis W 49, W 50, W 51, W 62 bis W 64 und W 66 bis W 68. Dieses
formale Kriterium genügt aber für eine Betroffenheit des Kernbereichs nicht. Vielmehr
bedarf es der Darlegung, dass die konkreten Informationen der Vorbereitung einer Kabi-
netts- oder Ressortentscheidung dienten. Hieran fehlt es. Die Beklagte hat nicht in einer
für das Gericht nachvollziehbaren Weise – ggf. unter Bildung von Gruppen – dargelegt,
welche konkreten Unterlagen einen solchen funktionalen Zusammenhang mit der Ent-
scheidung der Bundesregierung für einen befristeten Weiterbetrieb aufweisen.
- 44 Auch in zeitlicher Hinsicht fallen die Informationen nicht in den abgeschirmten Kernbe-
reich exekutiver Eigenverantwortung, weil die Bundesregierung spätestens mit dem 19.
AtG-ÄndG Zwischenergebnisse erreicht oder Positionierungen ausgearbeitet hat und die-
se zur Grundlage ihres nach außen gerichteten Handelns gemacht hat (vgl. BVerfG, Be-
schluss vom 27. April 2021 – 2 BvE 4/15 – BVerfGE 158, 51 Rn. 83). Die Beklagte konn-
te sich daher – anders als bei laufenden Willensbildungsprozessen – nicht mit dem abs-
trakten Hinweis auf die gebotene Wahrung der Entscheidungsautonomie der Regierung
begnügen. Vielmehr bedurfte es unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls
der nachvollziehbaren Darlegung, dass die Offenlegung der Informationen die Freiheit
und Offenheit der Willensbildung innerhalb der Regierung beeinträchtigen würde (vgl.
BVerfG, Urteile vom 21. Oktober 2014 – 2 BvE 5/11 – BVerfGE 137, 185 Rn. 169 und vom
7. November 2017 – 2 BvE 2/11 – BVerfGE 147, 50 Rn. 231). Hieran fehlt es.

- 45 Nach dem Vortrag der Beklagten betreffen die Unterlagen Kommunikation innerhalb der Bundesregierung im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren und zur gemeinsamen Positionierung. Dies genügt nicht den Erfordernissen an eine einzelfallbezogene Prüfung unter Berücksichtigung des jeweiligen Gegenstands der Willensbildung und läuft darauf hinaus, entgegen der Konzeption des Gesetzes (vgl. § 2 Nr. 1 S. 2 Buchst. a UIG: „solange“) eine über die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens hinausreichende Bereichsausnahme für die gesetzestvorbereitende Tätigkeit informationspflichtiger Stelle zu schaffen.
- 46 Die Befürchtung der Beklagten, die Offenlegung der Unterlagen könne alleine wegen ihres Bezugs zu einem Gesetzgebungsverfahren den Willensbildungsprozess der Regierung beeinträchtigen, ist fernliegend. Vielmehr entspricht es einer ordnungsgemäß agierenden Ministerialverwaltung, komplexe Entscheidungsprozesse schriftlich vorzubereiten und zu dokumentieren, was die Bereitschaft der Mitglieder der Regierung und der Arbeitsebene einschließt, ihre jeweiligen Auffassungen (ab-) zu bilden, auch wenn diese später im Entscheidungsprozess wieder aufgegeben werden. Eine nachträgliche Offenlegung solcher gegebenenfalls kontroverser Erörterungen und Positionierungen offenbart dann lediglich einen Ausschnitt aus dem Willensbildungsprozess, der das Ansehen einer Ministerialverwaltung in einem demokratischen Staat nicht zu beeinträchtigen geeignet ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. März 2017 – 7 C 19/15 – NVwZ 2017, 1621 Rn. 18). Demgemäß verhelfen auch die Ausführungen der Beklagten in der mündlichen Verhandlung, es habe sich um eine ressortübergreifende Abstimmung auf höchster politischer Ebene in einem politisch hochbrisanten Bereich gehandelt, ihrer Argumentation nicht zum Erfolg.
- 47 Danach kann offenbleiben, ob und in welchem Umfang die Übertragungsnetzbetreiber informationspflichtige Stellen im Sinne von § 2 Abs. 1 UIG sind und, falls nicht, ob § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG auf Beratungen zwischen dem BMWK und ihnen (Dokumente V 1, V 5, V 6, V 7, V 8, V 13 und V 14) sowie anderen nicht informationspflichtigen Stellen (Mitglieder bzw. Fraktionen des Bundestages [Dokumente W 10, W 12, W 47 bis W 49, W 50 und W 51] und privatwirtschaftlichen Unternehmen [W 29]) anwendbar ist (bejahend für Mitglieder des Bundestages VG Köln, Urteil vom 18. Juli 2013 – 13 K 5610/12 – ZUR 2013, 559 ff.; offenlassend OVG Münster, Urteil vom 30. August 2016 – 15 A 2024/13 – NVwZ-RR 2017, 525 Rn. 47; zurückhaltend OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13. November 2015 – OVG 12 B 16/14 – juris Rn. 44).
- 48 Offenbleiben kann ferner, ob § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG auch deshalb nicht durchgreift, weil dieser Ablehnungsgrund nach der jüngsten Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union – weiter einschränkend – nur auf in einem ganz spezifischen Rahmen ausgetauschte Informationen abzielt, die sich auf die Endphase der Entscheidungsprozesse von Behörden beziehen und die ihrer Ansicht nach aufgrund ihres besonders sensiblen Charakters vertraulich sein müssen (Urteil vom 23. November 2023 – C-84/22 – ECLI:EU:C:2023:910 – Rn. 51) und ob das Informationsinteresse des Klägers das Geheimhaltungsinteresse der Beklagten überwiegt.
- 49 3. Gemäß § 8 Abs. 2 Nr. 2 UIG ist ein Antrag abzulehnen, soweit er sich auf interne Mitteilungen der informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1 bezieht, es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt. Die Beklagte beruft sich hinsichtlich der Dokumente V 143, V 142, V 4, W 29, W 30, W 31, W 34, W 36, W 37, W

39, V 40 (soweit der Hintergrundvermerk betroffen ist), W 58 bis W 61, W 70, W 72, W 83 und W 85 der Anlage B 2 auf diesen Ablehnungsgrund.

- 50 Das Dokument W 70 ist bereits keine interne Mitteilung, weil es sich um eine E-Mail eines Kraftwerksbetreibers an das Bundeskanzleramt handelt, die an das BMWK weitergeleitet wurde. Die E-Mail hat mithin nach ihrem Eingang beim Bundeskanzleramt den Binnenbereich dieser Behörde verlassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2022 – 10 C 2/21 – BVerwGE 175, 174 Rn. 19).
- 51 Im Übrigen überwiegt im maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe der begehrten Informationen das Interesse der Beklagten an ihrer Geheimhaltung. Für die Geheimhaltung spricht zwar, dass die Unterlagen nach dem Beklagtenvortrag bewertende bzw. taktisch-strategische Überlegungen enthalten (vgl. BVerwG a.a.O. Rn. 24).
- 52 Auf der Grundlage des Vorbringens der Beklagten hat das Gericht aber nicht die Überzeugung gewonnen, dass die Offenlegung der Informationen das Erfordernis, einen geschützten Raum für interne Überlegungen und Debatten zu schaffen, bei vernünftiger Betrachtung konkret und tatsächlich beeinträchtigen könnte (vgl. BVerwG a.a.O. Rn. 24, 31). In dem Parallelverfahren VG 2 K 302/22 trägt die Beklagte vor, durch die Herausgabe der Mitteilungen werde das Interesse des BMWK, einen möglichst unbefangenen Entscheidungsprozess und eine ergebnisoffene Kommunikation zu ermöglichen, beeinträchtigt. Es sei kontraproduktiv, wenn die behördeninternen Akteure stets befürchten müssten, dass alle schriftlich dokumentierten internen Mitteilungen und die Reaktionen der anderen Beteiligten hierauf jedermann zur Kenntnis gelangen könnten. Selbst wenn man diese Argumentation auf den hier zu entscheidenden Fall übertrüge, liefe dies auf die Schaffung einer von § 8 Abs. 2 Nr. 2 UIG nicht bezweckten Bereichsausnahme hinaus. Es hätte vielmehr des Vortrags bedurft, weshalb gerade die konkreten in den Mitteilungen enthaltenen Informationen geheimhaltungsbedürftig sind (vgl. BVerwG a.a.O. Rn. 23). Hieran fehlt es.
- 53 Die Dokumente V 143, W 29, W 31, W 37, W 58, W 60, W 70, W 83 und W 85 stammen von behördenexternen Dritten und es fehlt Vortrag dazu, dass sie den innerbehördlichen Willensbildungsprozess widerspiegeln oder gesicherte Rückschlüsse auf ihn zulassen.
- 54 Die Dokumente V 142 und V 143 betreffen die Rolle von Small Modular Reactors. Die Beklagte hat nicht dargelegt, dass ein diesbezüglicher Entscheidungsprozess des BMWK vorliegt oder ansteht. Bei dem Vermerk V 4 handelt es sich um eine Übungsaufgabe eines Rechtsreferendars, der der Leitungsebene nicht vorlag und auch keinen Eingang in den Entscheidungsprozess fand. Die Annahme der Beklagten, seine Offenlegung könne den Willensbildungsprozess beeinträchtigen, ist abwegig. Die Dokumente W 29, W 30, W 31 und W 72 betreffen Schriftverkehr zwischen einem Kraftwerksbetreiber und dem BMWK über den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags zum Weiterbetrieb der Kernkraftwerke. Der Vertrag kam im Ergebnis nicht zustande, sodass sich seine Relevanz für gegenwärtige oder zukünftige Beratungen nicht erschließt (s.o.). Die Dokumente W 34 und W 39 sind verschiedenen Entwurfsfassungen zum Eckpunktepapier Einsatzreserve. Das Eckpunktequartier ist veröffentlicht und die Beklagte hat dem Kläger Zugang zu zahlreichen anderen Fassungen des Papiers gewährt. Insoweit hätte es des Vortrags bedurft, weshalb diese Fassung geheimhaltungsbedürftig ist und nicht jedenfalls in Teilen offengelegt werden kann (s.o.). Gleiches gilt für die Dokumente W 36 und W 37, die Kommunikation zum Stand der Verhandlungen und zum Entwurf des Eckpunktepa-

piers enthalten. Der Hintergrundvermerk V 40 diene der Vorbereitung eines Staatssekretärs für die Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage. Die Antwort auf die Anfrage ist veröffentlicht und es fehlt an Darlegungen dazu, weshalb der Inhalt des Hintergrundvermerks geheimhaltungsbedürftig ist. Die Dokumente W 58 bis W 61, W 70, W 83 und W 85 betreffen die Schaffung einer Einsatzreserve, den Weiterbetrieb der Kernkraftwerke sowie den Gesetzentwurf zum befristeten Weiterbetrieb. Insoweit ist nicht dargelegt, dass die Offenlegung der konkreten Informationen den zukünftigen Willensbildungsprozess beeinträchtigen könnte.

- 55 Mit ihrem Vorbringen, die Informationen betreffen – jedenfalls soweit die Kommunikation unter Beteiligung eines Staatssekretärs erfolgt sei (Dokumente V 142, W 29, W 34, W 36, W 37, W 39, W 58 bis W 61, W 70, W 72 und W 85) – den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, dringt die Beklagte nicht durch. Denn es fehlt an Vortrag dazu, dass diese Unterlagen der Vorbereitung einer Kabinetts- oder Ressortentscheidung dienten und ihre Offenlegung trotz des Abschlusses des regierungsinternen Entscheidungsprozesses aufgrund der Umstände des Einzelfalls geeignet wäre, die Freiheit und Offenheit der Willensbildung zu beeinträchtigen (s.o.).
- 56 Für die Offenlegung der Informationen spricht, dass sie sich auf den abgeschlossenen Beratungsvorgang des befristeten Weiterbetriebs von Kernkraftwerken bzw. die Schaffung einer Einsatzreserve beziehen und folglich als nicht mehr aktuell und deshalb als nicht mehr vertraulich anzusehen sind (vgl. BVerwG a.a.O. Rn. 26). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Bekanntgabe unter Berücksichtigung der Angaben des Klägers geeignet ist, das Umweltbewusstsein zu schärfen, einen freien Meinungs austausch und eine wirksamere Teilnahme der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltfragen zu ermöglichen und den Umweltschutz zu verbessern (vgl. BVerwG a.a.O. Rn. 23). Nach seinem plausiblen Vorbringen bezweckt er mit seiner Recherche aufzuklären, ob die Belange des Umweltschutzes im Rahmen der Erwägungen bezüglich der Wiederinbetriebnahme der Kernkraftwerke ausreichend beachtet worden sind. Er beabsichtige, die Öffentlichkeit ggf. über die Missstände bezüglich der Einhaltung des Umweltschutzes bei der Wiederinbetriebnahme von Kernkraftwerken zu informieren.
- 57 Der für den Fall der (vollständigen oder teilweisen) Klageabweisung gestellte Beweisantrag des Klägers war abzulehnen. Er ist nicht entscheidungserheblich, weil die Beklagte nicht zur Überzeugung des Gerichts nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen dargelegt hat (§ 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG) und – auch ungeachtet der unter Beweis gestellten Tatsache – ein überwiegendes Informationsinteresse an den internen Mitteilungen besteht (§ 8 Abs. 2 Nr. 2 UIG).
- 58 Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 155 Abs. 1 S. 3, 161 Abs. 2 VwGO. Soweit streitig zu entscheiden war, trägt die Beklagte die Kosten, weil der Kläger nur zu einem geringen Teil unterlegen ist. Auch soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt erklärt haben, trägt die Beklagte die Kosten, weil sie für die offengelegten Unterlagen keine Ablehnungsgründe geltend macht. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709, 711 ZPO.

59

BESCHLUSS

60 Der Wert des Streitgegenstands wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes
auf

61 5.000,00 Euro

62 festgesetzt.