

Gericht

BVwG

Entscheidungsdatum

10.11.2016

Geschäftszahl

W127 2007978-1

Spruch

W127 2007978-1/4E

BESCHLUSS

Das Bundesverwaltungsgericht hat durch die Richterin MMag. Dr. Fischer-Szilagyí als Einzelrichterin über die Beschwerde der XXXX gegen den Bescheid des Bundeskanzleramtes/Verfassungsdienst vom 20.03.2014, GZ BKA-VV.13/4077/0007-V/7/2013, betreffend Zugang zu Informationen in EU-Vertragsverletzungsverfahren im Umweltbereich zu Recht erkannt:

A)

Der Beschwerde wird stattgegeben, der bekämpfte Bescheid behoben und die Angelegenheit gemäß § 28 Abs.3 VwGVG zur Erlassung eines neuen Bescheides an die Behörde zurückverwiesen.

B)

Die Revision ist zulässig.

Text**BEGRÜNDUNG:****I. Verfahrensgang:**

Mit angefochtenem Bescheid wurde der Antrag der XXXX vom 03.10.2013 auf Zugang zu Informationen in den von der Europäischen Kommission gegen die Republik Österreich eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren Nr. 13/0205, Nr. 13/4077 und Nr. 13/4018 gemäß § 2 Z 3 und § 6 Abs. 2 Z 7 in Verbindung mit § 8 Abs. 1 des Umweltinformationsgesetzes abgewiesen.

In der Begründung wurde nach Wiedergabe des Verfahrensganges ausgeführt, dass die begehrten Dokumente - die anonymisierte Beschwerdeschrift, das Schreiben, mit dem die Europäische Kommission die Republik Österreich aufgefordert hat, zu dem aufgetretenen Problem Stellung zu nehmen, sowie das darauf Bezug nehmende Antwortschreiben der Republik Österreich - keine Umweltinformationen im Sinne des § 3 UIG darstellen würden. Es handle sich dabei insbesondere nicht um (Umwelt-)Maßnahmen im Sinne des § 2 Z 3 UIG. Maßnahmen und Tätigkeiten, die lediglich mittelbar einen positiven Effekt auf die Umwelt hätten, würden keine Umweltinformationen im Sinne des UIG darstellen. Das Gleiche gelte auch für den Schriftverkehr zwischen einem Mitgliedstaat und der Europäischen Kommission im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens, da dieser per se keine unmittelbare Veränderung der Umwelt bewirken könne; diesbezüglich wurde auf ein Erkenntnis des VwGH vom 02.06.1999, 99/04/0042, verwiesen. Darüber hinaus wurde darauf hingewiesen, dass das UIG lediglich den Zugang zu Umweltinformationen im Sinne des § 2 gewähre, nicht aber ein Recht auf Einsicht in bestimmte Dokumente oder Verfahrensakte.

Jedoch selbst wenn die begehrten Dokumente als Umweltinformationen charakterisiert werden könnten und auch nach dem UIG Einsicht in bestimmte Dokumente gewährt werden müsste, hätte deren Mitteilung aufgrund der

Mitteilungsschranken nach § 6 Abs. 2 Z 7 UIG zu unterbleiben. Die Regelung des § 6 Abs. 3 Z 7 UIG diene dem Schutz der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege. Geschützt seien nicht nur (laufende) Gerichtsverfahren, sondern auch damit untrennbar in Zusammenhang liegende vorprozessuale Elemente. So erfasse der Verweis auf "Untersuchungen strafrechtlicher Art" etwa auch "kriminalpolizeiliche Erhebungen der Sicherheitsbehörden im Dienste der Strafjustiz". Demgemäß würden auch vorprozessuale Verfahren im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens der Mitteilungsschranke gemäß § 6 Abs. 2 Z 7 UIG unterliegen. Konkret gelte dies für die schriftliche Aufforderung zur Äußerung ("mise en demeure") sowie die Übermittlung einer mit Gründen versehenen Stellungnahme ("avis motivé") durch die Europäische Kommission, deren Durchführung eine Voraussetzung für die Zulässigkeit der Anrufung des EuGH bzw. die Einleitung gerichtlicher Schritte darstelle. Die Einbeziehung des Mahnschreibens in die Mitteilungsschranke zum Schutz der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege werde auch durch die ständige Rechtsprechung des EuGH bestätigt, wonach der Streitgegenstand bei einer Vertragsverletzungsklage durch das Mahnschreiben und durch die mit Gründen versehene Stellungnahme bestimmt werde, weshalb die Klage auf die gleichen Gründe und das gleiche Vorbringen gestützt sein müsse wie das Mahnschreiben und die mit Gründen versehene Stellungnahme; verwiesen wurde hiezu auf eine Entscheidung des EuGH, Rechtssache C-441/02, Kommission/Deutschland, Rz. 59. Demgemäß werde auch nach der ständigen Praxis der Europäischen Kommission in laufenden Vertragsverletzungsverfahren kein Dokumentenzugang gewährt.

In Bezug auf die Mahnschreiben der Europäischen Kommission in den drei genannten laufenden Vertragsverletzungsverfahren sei zudem darauf hinzuweisen, dass diese den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. 2001 L 145/43 (Transparenzverordnung), unterliegen. Nach Artikel 4 Abs. 2 zweiter und dritter Spiegelstrich der Transparenzverordnung sei bei laufenden Vertragsverletzungsverfahren kein Dokumentenzugang - insbesondere zu Mahnschreiben der Europäischen Kommission - zu gewähren. Diese Auffassung werde durch die Rechtsprechung bestätigt; hiezu wurde auf zwei Entscheidungen des EuG vom 11.12.2011 und vom 14.02.2012 sowie auf die Entscheidung des EuGH vom 14.11.2013, C-514/11, LPN und Finnland/Kommission, Rz. 65, verwiesen. Dogmatisch lasse sich dieser verstärkte Schutz von Gerichtsverfahren mit dem sich aus Artikel 6 EMRK abzuleitenden Gebot der prozessualen Waffengleichheit - in der Praxis solle den in einem Prozess beteiligten Organen nicht zugemutet werden, während des Verfahrens ihre Schriftsätze einer öffentlichen Kritik auszusetzen - sowie einer geordneten Rechtspflege begründen. Darüber hinaus solle im vorprozessualen Verfahren ein Klima des gegenseitigen Vertrauens zwischen der Europäischen Kommission und dem Mitgliedstaat bewahrt werden, um so eine allenfalls gütliche Einigung zu ermöglichen. Genau diese Ziele würden durch eine allfällige frühzeitige Freigabe der beantragten Dokumente beeinträchtigt werden. Würde man mittels UIG den Zugang zu den Mahnschreiben der Europäischen Kommission ermöglichen, wäre der durch die Transparenzverordnung vorgesehene Schutzzweck konterkariert.

Dagegen wurde rechtzeitig das Rechtsmittel der Beschwerde gemäß Artikel 130 Abs. 1 Z 1 und Artikel 132 Abs. 1 Z 1 B-VG erhoben und der Bescheid seinem vollen Umfang nach angefochten.

Als erster Beschwerdegrund wurde vorgebracht, dass die begehrten Dokumente Umweltinformationen im Sinne des § 2 UIG seien, und wurde diesbezüglich verwiesen auf die Aarhus Konvention, den Unionsgesetzgeber, die weite Bedeutung des Begriffes und die Rechtsprechung des EuGH, insbesondere das Urteil vom 17.11.2013, C-514/11P und C-605/11P, LPN gegen Europäische Kommission.

Hinsichtlich der Ablehnungsgründe gemäß § 6 Abs. 2 UIG verwies die beschwerdeführende Partei auf den 16. Erwägungsgrund der Umweltinformationsrichtlinie, wonach die Bekanntgabe von Informationen die allgemeine Regel sei. Ablehnungsgründe sollten eng ausgelegt werden, wobei das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung abgewogen werden solle. Anträge auf Zugang zu Umweltinformationen dürften nur in bestimmten, genau festgelegten Fällen abgelehnt werden.

Umweltinformationsanfragen sei daher grundsätzlich zu entsprechen. Die Mitteilung der beantragten Dokumente dürfe gemäß § 6 Abs. 2 UIG nur unterbleiben, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen auf das laufende Verfahren hätte und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht überwiege. Die belangte Behörde habe keine Einzelfallprüfung im Sinne des § 6 Abs. 4 UIG vorgenommen, sondern sich lediglich auf den Zusammenhang der Dokumente mit laufenden Gerichtsverfahren und Rechtsprechung des EuGH berufen. Dies entspreche nicht den Entscheidungen des Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC). Demnach könnten Ausnahmen nur im Einzelfall gewährt werden, wenn die zuständige Behörde feststelle, dass bei Herausgabe der Informationen negative Beeinträchtigungen stattfinden würden. Das Committee habe auch klargestellt, dass Ausnahmen restriktiv zu interpretieren seien. Eine generelle Ausnahme bestimmter Dokumente stehe daher nicht im Einklang mit Artikel 4 der Aarhus Konvention; diesbezüglich wurde auf ein beigelegtes Dokument der ACCC vom 16.04.2008 verwiesen. Auch angesichts der ständigen Rechtsprechung des EuGH reiche es für die Anwendung eines Ablehnungsgrundes nicht aus, dass das beantragte Dokument in einem Zusammenhang mit den Ablehnungsgründen stehe. Die zuständige Behörde müsse vielmehr in jedem Einzelfall erläutern, inwiefern der Zugang diesem Dokument das Interesse, das durch die Ausnahme geschützt werde,

konkret und tatsächlich beeinträchtigen könnte; diesbezüglich wurde auf mehrere Entscheidungen des EuGH verwiesen. Auch nach der Aarhus Konvention müsse das öffentliche Interesse an der Herausgabe jedenfalls beachtet werden; diesbezüglich wurde auf ein beigelegtes Dokument der ACCC vom 08.02.2011 verwiesen. Die Bestimmung des § 6 Abs. 4 UIG gehe über Artikel 4 der Umweltinformationsrichtlinie hinaus und setze einen noch strengeren Maßstab, indem sie Rechtsgüter aufzähle, die ein öffentliches Interesse an der Bekanntgabe darstelle. Die belangte Behörde wäre daher nicht nur aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben, sondern insbesondere auch aufgrund des UIG verpflichtet gewesen, eine Einzelfallprüfung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe vorzunehmen.

Nach Ansicht der belangten Behörde diene dieser Ablehnungsgrund "dem Schutz der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege". Diese Auffassung sei nicht zu teilen, sondern diene diese Bestimmung vielmehr der Einhaltung der Menschenrechte und der Wahrung des Rechts Einzelner auf ein faires Verfahren gemäß Artikel 6 EMRK. Demnach hätten einzelne ein allgemein anerkanntes persönliches Interesse an der Geheimhaltung gewisser Dokumente während laufender Verfahren. EU-Pilotverfahren beziehungsweise Vertragsverletzungsverfahren würden hingegen zwischen der Kommission und dem betroffenen Mitgliedstaat geführt. Gehe man davon aus, dass sich grundsätzlich auch eine Gebietskörperschaft auf dieses Recht berufen könne, wäre im Einzelnen abzuwägen gewesen, ob das Recht der Republik Österreich auf ein faires Verfahren höher wiege als das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe umweltrelevanter Informationen. Das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe umweltrelevanter Informationen gründe in Artikel 10 EMRK. In dem Urteil *Társaság a Szabadságjogokért* habe der Europäische Menschenrechtsgerichtshof festgestellt, dass diesem Artikel auch ein Recht auf Information innewohne. Der EGMR habe daher festgestellt, dass die vollständige Verweigerung der Herausgabe der beantragten Entscheidungen eines laufenden Verfahrens unverhältnismäßig und nicht notwendig in einer demokratischen Gesellschaft sei. Staatliche Institutionen seien vielmehr verpflichtet Informationen herauszugeben, die für eine öffentliche Debatte erforderlich seien. Insbesondere Organisationen der Zivilgesellschaft komme nach Ansicht des EGMR eine tragende Rolle zu. Aufgrund dieser gesellschaftlichen Wächterfunktion ("social watchdogs") seien Behörden verpflichtet, Informationen herauszugeben, die von NGOs benötigt würden, um diese Rolle wahrzunehmen. Die Verweigerung der Information könne daher nicht infolge der Ausnahme gemäß Artikel 10 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt sein. Auch wenn es Sache des Staates sei, Ausnahmen von diesem Gebot gesetzlich festzulegen, könne der Gerichtshof überprüfen, ob die Ausnahme im konkreten Fall auch tatsächlich notwendig wäre. In diesem Zusammenhang habe er betont, dass es einer besonders sorgfältigen Prüfung bedürfe, wenn die Ausübung der gesellschaftlichen Wächterfunktion auf ein Informationsmonopol der Behörde treffe. Das Urteil des EuGH *LPN* - wonach eine allgemeine Vermutung bestehe, dass Dokumente, die während eines Vertragsverletzungsverfahrens erstellt würden, nicht herausgegeben werden dürften - sei demnach offensichtlich mangelhaft und widerspreche Artikel 10 EMRK und der Rechtsprechung des EGMR. Die belangte Behörde wäre verpflichtet gewesen, die Interessen an der Geheimhaltung gegen die Interessen an der Veröffentlichung der Dokumente abzuwägen.

Es handle sich bei EU-Pilotverfahren bzw. Vertragsverletzungsverfahren nicht um diplomatische Verhandlungen, sondern um Verfahren betreffend die Einhaltung unionsrechtlicher Vorschriften. Die drei gegenständlichen Verfahren seien wegen mangelnder Umsetzung des unionsrechtlich determinierten Umweltrechts eingeleitet worden und hätten potentiell Auswirkungen auf den Schutz der Umwelt. Die beschwerdeführende Partei versuche die Entwicklung und Umsetzung der Umweltgesetzgebung auf nationaler und internationaler Ebene zu verbessern, um so einen hohen Schutz der natürlichen Umwelt und der darin lebenden Menschen zu gewährleisten. Die Herausgabe der Umweltinformationen stelle daher ein grundlegendes Element für die Aktivitäten der beschwerdeführenden Partei dar. Im Gegensatz dazu sei das wesentliche Ergebnis eines EU-Pilotverfahrens bzw. Vertragsverletzungsverfahrens in der Regel, ob eine Klage beim EuGH eingereicht werde oder nicht. Diese Entscheidung obliege der Europäischen Kommission und könne nicht von der beschwerdeführenden Partei beeinflusst werden. Im Hinblick auf das Verhältnis zu anderen Auskunftsrechten werde auf das Günstigkeitsprinzip verwiesen.

Es wurden die Anträge gestellt,

1. gemäß Artikel 130 Abs. 4 B-VG und § 28 Abs. 2 VwGVG in der Sache selbst zu entscheiden, 2. den bekämpften Bescheid ersatzlos zu beheben, in eventuel
3. den bekämpften Bescheid dahingehend abzuändern, dass ein Bescheid des Inhalts erlassen werde, wonach die begehrten Dokumente herauszugeben seien.

II. Das Bundesverwaltungsgericht hat erwogen:

1. Feststellungen (Sachverhalt) und Beweiswürdigung:

Die beschwerdeführende Partei hat Zugang zu Informationen in den von der Europäischen Kommission gegen die Republik Österreich eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren Nr. 13/0205, Nr. 13/4077 und Nr. 13/4018 begehrt. Es wurde konkret um Übermittlung nachfolgender Dokumente ersucht:

1. die anonymisierte Beschwerdeschrift,
2. das Schreiben, mit dem die Europäische Kommission die Republik Österreich aufgefordert hat, zu dem aufgetretenen Problem Stellung zu nehmen
3. sowie das darauf bezugnehmende Antwortschreiben der Republik Österreich.

Dem Begehren wurde nicht entsprochen.

Diese Feststellungen ergeben sich aus dem vorgelegten Akteninhalt. Die verfahrensgegenständlich begehrten Dokumente wurden nicht vorgelegt.

2. Rechtliche Beurteilung:

2.1. Rechtsvorschriften

Gemäß Artikel 130 Abs. 1 Z 1 B-VG erkennen die Verwaltungsgerichte über Beschwerden gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit.

Gemäß Artikel 131 Abs. 2 B-VG erkennt das Verwaltungsgericht des Bundes über Beschwerden gemäß Artikel 130 Abs. 1 in Rechtssachen in den Angelegenheiten der Vollziehung des Bundes, die unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden.

Gemäß § 6 Bundesverwaltungsgerichtsgesetz (BVwGG), BGBl. I Nr. 10/2013 idgF, entscheidet das Bundesverwaltungsgericht durch Einzelrichter, sofern nicht in Bundes- oder Landesgesetzen die Entscheidung durch Senate vorgesehen ist.

In gegenständlicher Rechtssache besteht Einzelrichterzuständigkeit.

In der Sache:

Unionsrechtlich:

- Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 06.09.2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, ABl. L 264, 25.09.2006, S. 13, in der Folge Århus-Verordnung;
- Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.05.2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. L 145, 31.05.2001, S. 43, in der Folge TransparenzVO;
- Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.01.2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl. L 41/26, 14.02.2003, in der Folge UmweltinformationsRL.

National:

Bundesgesetz über den Zugang zu Informationen über die Umwelt (Umweltinformationsgesetz - UIG), BGBl. Nr. 495/1993 idgF.

2.2. Zur Frage, ob Umweltinformationen vorliegen:

Die belangte Behörde verneint die Subsumierung der begehrten Dokumente unter den Begriff "Umweltinformationen", da diese keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Umwelt hätten.

Gemäß Artikel 2 Abs. 1 lit. d) der Århus-Verordnung sind Umweltinformationen sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über:

"[...] iii) Maßnahmen (einschließlich Verwaltungsmaßnahmen), wie z. B. Politiken, Rechtsvorschriften, Pläne, Programme, Umweltvereinbarungen und Tätigkeiten, die sich auf die unter den Ziffern i und ii genannten Bestandteile und Faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken, sowie Maßnahmen oder Tätigkeiten zum Schutz dieser Bestandteile;

iv) Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts; [...]"

Diese Bestimmung wurde inhaltlich an die Begriffsbestimmung der UmweltinformationsRL - Artikel 2 Z 1 lit. c) und d) - angeglichen.

Das UIG hat diese Begriffsbestimmungen in § 2 Z 3 - ergänzt um den Begriff "Verwaltungsakte" - und Z 4 übernommen.

Nach dem Erwägungsgrund 10 der UmweltinformationsRL sollen Umweltinformationen jeder Form insbesondere unter anderem auch "Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten, die Auswirkungen auf die Umwelt haben oder haben können oder die dem Schutz der Umwelt dienen" erfassen.

In seinem Erkenntnis vom 24.10.2013 hat der Verwaltungsgerichtshof ausgesprochen, dass im Sinne des weiten Umweltinformationsbegriffes und der Zielrichtung der UmweltinformationsRL, wonach die Bekanntgabe von Informationen der Regelfall sein sollte, davon auszugehen ist, dass bereits die Möglichkeit einer faktischen Einflusswirkung ausreichend ist, um der - im dortigen Fall gegenständlichen - Stellungnahme der Behörde nach § 4 Abs. 2 UVP-G 2000 die grundsätzliche Eignung als Umweltinformation zuzusprechen. Weiters hat der Verwaltungsgerichtshof auf die Rechtsprechung des deutschen Bundesverwaltungsgerichtes vom 21.02.2008, BVerwG 4 C 13.07 - unter Verweis auf das Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union (damals als Europäischer Gerichtshof) vom 07.06.1998, C-321/96, Mecklenburg - verwiesen, wonach schon ein gewisser Umweltbezug der Angaben ausreiche. "Entscheidend sei, dass sich die Maßnahmen bzw. das Vorhaben auf Umweltbestandteile oder Umweltfaktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken könne. Dabei werde nicht unterschieden zwischen unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen". Und weiter: "Demnach kommt es nicht auf die unmittelbare Auswirkung bzw. Verbindlichkeit solcher Maßnahmen oder Verwaltungsakte an; vielmehr ist auch eine nicht bindende Stellungnahme der Behörde als ein Verwaltungsakt anzusehen, der durchaus geeignet sein kann, Einfluss auf die Ausführung eines Projektes und damit auch auf dessen Wirkungen auf die Umwelt zu nehmen."

Das deutsche Bundesverwaltungsgericht hat zuletzt in seinem Urteil vom 29.06.2016, 7 C 32.15, wo sich das Begehren auf Einsicht in das Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission in einem Vertragsverletzungsverfahren betreffend die Bundesrepublik Deutschland gerichtet hat, lediglich das mögliche Vorliegen eines Ausschlussgrundes des § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des dt. UIG behandelt, ohne sich näher mit der Frage, ob es sich hierbei überhaupt um Umweltinformationen handelt, auseinanderzusetzen.

Und auch im - von der belangten Behörde auch zitierten - Urteil des Europäischen Gerichtshofes (Fünfte Kammer) vom 14.11.2013, C-514/11 P und C-605/11 P, LPN/Republik Finnland gegen die Europäische Kommission, wo es um Gewährung des Zugangs zu Dokumenten der Akte eines gegen die Portugiesische Republik eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens gegangen ist, hat sich dieser ausschließlich mit der Prüfung, ob ein Ausschlussgrund betreffend den Informationszugang vorliegt, befasst.

Daher ist davon auszugehen, dass Dokumente, welche ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten, und die Stellungnahme des betroffenen Mitgliedstaates jedenfalls als Umweltinformationen im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen gelten.

Vor diesem Hintergrund war auf das von der belangten Behörde zitierte Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 02.06.1999 mangels Aktualität nicht weiter einzugehen; darüber hinaus waren die begehrten Informationen in diesem Verfahren auf Fragen zum gewerbsmäßigen Betrieb eines Schotterabbaus und der gewerblichen Betriebsanlageneignung bezogen. Da die oben angeführte Rechtsprechung auch nicht darauf abstellt, ob Einsicht oder Zugang zu Informationen begehrt wird, war die nicht näher begründete Ansicht der belangten Behörde, § 2 UIG gewähre nur den Zugang und nicht die Einsicht in bestimmte Dokumente oder Verfahrensakte, nicht weiter zu verfolgen.

2.3. Zum Zugang zu den Dokumenten im Vertragsverletzungsverfahren:

Die belangte Behörde hat ausgeführt, selbst bei Vorliegen von Umweltinformationen müsste deren Mitteilung aufgrund der Mitteilungsschranke nach § 6 Abs. 2 Z 7 UIG und nach Artikel 4 Abs. 2 zweiter und dritter Spiegelstrich der TransparenzVO unterbleiben.

Bei den begehrten Dokumenten handelt es sich - betreffend das jeweilige Vertragsverletzungsverfahren - um ein Schreiben der Europäischen Kommission, ein Schreiben der Republik Österreich sowie der anonymisierten Beschwerdeschrift.

Hinsichtlich der Dokumente der Europäischen Kommission bestimmt

Artikel 5 der TransparenzVO:

"Geht einem Mitgliedstaat ein Antrag auf ein in seinem Besitz befindlichen Dokument zu, das von einem Organ stammt, so konsultiert der Mitgliedstaat - es sei denn, es ist klar, dass das Dokument verbreitet werden muss bzw. nicht verbreitet werden darf - das betreffende Organ, um eine Entscheidung zu treffen, die die Verwirklichung der Ziele dieser Verordnung nicht beeinträchtigt.

Der Mitgliedstaat kann den Antrag stattdessen an das Organ weiterleiten."

Im verfahrensgegenständlichen Fall hätte die belangte Behörde sohin entweder eine Anfrage an die Europäische Kommission stellen müssen, ob das Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission an die Republik Österreich verbreitet werden darf, oder die diesbezügliche Anfrage an die Europäische Kommission weiterleiten müssen.

Die belangte Behörde hat betreffend die Einbeziehung des Mahnschreibens in die Mitteilungsschranke zum Schutz der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege zu Recht darauf verwiesen, dass das von der Europäischen Kommission an den Mitgliedstaat gerichtete Mahnschreiben und ihre mit Gründen versehene Stellungnahme den Streitgegenstand für ein potentielles Vertragsverletzungsverfahren abgrenzen, sodass dieser nicht mehr erweitert werden kann (EuGH 27.04.2006, C-441/02). Die Schlussfolgerung der belangten Behörde - "Demgemäß werde auch nach der ständigen Praxis der Europäischen Kommission in laufenden Vertragsverletzungsverfahren kein Dokumentenzugang gewährt" - kann jedoch nicht nachvollzogen werden. Vielmehr hat der EuGH in seinem - bereits zum Zeitpunkt der Erlassung des verfahrensgegenständlich angefochtenen Bescheides ergangenen und von der belangten Behörde auch zitierten - Urteil vom 14.11.2013, C-514/11P und C-605/11P, LPN und Republik Finnland/Kommission, Rz 65 bis 67, ausgesprochen, dass die allgemeine Vermutung - dass die Verbreitung der Dokumente zu einem Vertragsverletzungsverfahren während des zugehörigen Vorverfahrens den Charakter dieses Verfahrens verändern und dessen Ablauf beeinträchtigen könnte und dass somit durch diese Verbreitung der Schutz des Zwecks der Untersuchungstätigkeiten im Sinne von Artikel 4 Abs. 2 dritter Gedankenstrich der TransparenzVO grundsätzlich beeinträchtigt würde - nicht die Möglichkeit ausschließt darzulegen, dass die Vermutung für ein bestimmtes Dokument, um dessen Verbreitung ersucht wird, nicht gilt, oder dass gemäß Artikel 4 Abs. 2 der TransparenzVO ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung des betreffenden Dokuments besteht. "Darüber hinaus ist die Kommission nicht verpflichtet, ihre Entscheidung auf die allgemeine Vermutung zu stützen. Sie kann jederzeit die vom Antrag auf Zugang erfassten Dokumente konkret prüfen und eine entsprechende Begründung geben."

Von einer "ständigen" Praxis der Europäischen Kommission, wie von der belangten Behörde ausgeführt, kann sohin nicht ausgegangen werden.

Da die belangte Behörde weder die Europäische Kommission konsultiert hat noch das verfahrensgegenständliche Begehren an diese weitergeleitet hat, erweist sich der angefochtene Bescheid als rechtswidrig. Die belangte Behörde hat daher im weiteren Verfahren hinsichtlich der Dokumente der Europäischen Kommission wie beschrieben vorzugehen, wobei auch die anonymisierte Beschwerdeschrift einzubeziehen ist, zumal Artikel 4 Abs. 4 der TransparenzVO vorsieht, dass die Europäische Kommission bezüglich Dokumente Dritter diese zu konsultieren hat. Es verbleibt anzumerken, dass Artikel 5 TransparenzVO sowohl hinsichtlich bereits abgeschlossener als auch noch offener Verfahren Geltung hat.

Der Ausgang der Konsultation der Europäischen Kommission durch die belangte Behörde hat aber auch Wirkungen auf die Beurteilung der Weitergabe der Informationen betreffend die Stellungnahmen der Republik Österreich im jeweiligen Vertragsverletzungsverfahren. Aufgrund der Bedeutsamkeit einer loyalen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und dem Mitgliedstaat (siehe diesbezüglich auch EuGH 18.12.2007, C-64/05, Schweden gegen Kommission, Rz 86) wird die belangte Behörde erst nach Antwort der Europäischen

Kommission entscheiden können, ob sie die Stellungnahmen als Ganzes oder nur Teile daraus (insbesondere wenn aus den anderen Dokumenten zitiert wurde) weitergeben kann, bzw. eine Prüfung der Mitteilungsschranken und Ablehnungsgründe nach § 6 UIG unter Einbeziehung der UmweltinformationsRL und der Århus-Verordnung vorzunehmen haben.

2.4. Zur Zurückverweisung:

Gemäß § 28 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG), BGBl. I Nr. 33/2013 idGF, hat das Verwaltungsgericht über Beschwerden gemäß Artikel 130 Abs. 1 B-VG dann in der Sache selbst zu entscheiden, wenn

1. der maßgebliche Sachverhalt feststeht oder

2. die Feststellung des maßgeblichen Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht selbst im Interesse der Raschheit gelegen oder mit einer erheblichen Kostenersparnis verbunden ist.

Liegen die Voraussetzungen des Abs. 2 nicht vor, hat das Verwaltungsgericht im Verfahren über Beschwerden gemäß Artikel 130 Abs. 1 Z 1 B-VG in der Sache selbst zu entscheiden, wenn die Behörde dem nicht bei der Vorlage der Beschwerde unter Bedachtnahme auf die wesentliche Vereinfachung oder Beschleunigung des Verfahrens widerspricht. Hat die Behörde notwendige Ermittlungen des Sachverhalts unterlassen, so kann das Verwaltungsgericht den angefochtenen Bescheid mit Beschluss aufheben und die Angelegenheit zur Erlassung eines neuen Bescheides an die Behörde zurückverweisen. Die Behörde ist hiebei an die rechtliche Beurteilung gebunden, von welcher das Verwaltungsgericht bei seinem Beschluss ausgegangen ist (§ 28 Abs. 3 VwGVG).

Der Verwaltungsgerichtshof vertritt seit seinem Erkenntnis vom 26.06.2014, Ro 2014/03/0063, zu § 28 VwGVG die Auffassung, dass in dieser Bestimmung ein prinzipieller Vorrang der meritorischen Entscheidungspflicht der Verwaltungsgerichte normiert ist, weswegen die in § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG vorgesehene Möglichkeit der Kassation eines verwaltungsbehördlichen Bescheides streng auf ihren gesetzlich zugewiesenen Raum zu beschränken ist. Von der Möglichkeit der Zurückverweisung kann nur bei krassen bzw. besonders gravierenden Ermittlungslücken Gebrauch gemacht werden; eine Zurückverweisung der Sache an die Verwaltungsbehörde zur Durchführung notwendiger Ermittlungen kommt daher nur dann in Betracht, wenn die Verwaltungsbehörde jegliche erforderliche Ermittlungstätigkeit unterlassen hat, wenn sie zur Ermittlung des maßgebenden Sachverhaltes (vgl. § 37 AVG) lediglich völlig ungeeignete Ermittlungsschritte gesetzt oder bloß ansatzweise ermittelt hat. Gleiches gilt, wenn konkrete Anhaltspunkte annehmen lassen, dass die Verwaltungsbehörde (etwa schwierige) Ermittlungen unterließ, damit diese dann durch das Verwaltungsgericht vorgenommen werden (vgl. zuletzt Erkenntnis vom 06.07.2016, Ra 2015/01/0123).

Die belangte Behörde hat es unterlassen, entsprechend den unionsrechtlichen Vorgaben die Europäische Kommission zu konsultieren. Vor diesem Hintergrund verbunden mit der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes war es im gegenständlichen Fall geboten, die Entscheidung an die belangte Behörde zurückzuverweisen.

Der Vollständigkeit halber wird angemerkt, dass der Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 13.09.2016, Ra 2015/03/0038-10, ausgesprochen hat, dass - bezogen auf das Wiener Auskunftspflichtgesetz - eine Auskunft selbst nicht Gegenstand des in der Sache zu treffenden Spruchs des Erkenntnisses eines Verwaltungsgerichtes sein kann. Das Verwaltungsgericht kann lediglich einen (feststellenden) Ausspruch treffen, ob die belangte Behörde eine Auskunft zu Unrecht verweigert hat oder nicht.

Von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung war gemäß § 24 Abs. 4 VwGVG abzusehen, da eine mündliche Erörterung keine weitere Klärung der Rechtssache erwarten lässt und einem Entfall der Verhandlung weder Artikel 6 Abs. 1 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten noch Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union entgegenstehen.

Zu Spruchpunkt B)

Gemäß § 25a Abs. 1 VwGG hat das Verwaltungsgericht im Spruch seines Erkenntnisses oder Beschlusses auszusprechen, ob die Revision gemäß Artikel 133 Abs. 4 B-VG zulässig ist. Der Ausspruch ist kurz zu begründen.

Die Revision ist gemäß Artikel 133 Abs. 4 B-VG zulässig, da vom Vorliegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung auszugehen ist und noch keine Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu der

Frage der Weitergabe von Umweltinformationen aus Vertragsverletzungsverfahren, insbesondere der erforderlichen Konsultation der Europäischen Kommission vorliegt.

European Case Law Identifier

ECLI:AT:BVWG:2016:W127.2007978.1.00