Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

18. Juli 2013*

„Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen — Richtlinie 2003/4/EG — Befugnis der Mitgliedstaaten, vom Behördenbegriff dieser Richtlinie Gremien auszunehmen, die in gesetzgebender Eigenschaft handeln — Grenzen“

In der Rechtssache C-515/11

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Verwaltungsgericht Berlin (Deutschland) mit Entscheidung vom 22. September 2011, beim Gerichtshof eingegangen am 3. Oktober 2011, in dem Verfahren

Deutsche Umwelthilfe e. V.

gegen

Bundesrepublik Deutschland

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta sowie der Richter G. Arestis, J.-C. Bonichot (Berichterstatter), A. Arabadjiev und J. L. da Cruz Vilaça,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: A. Impellizzeri, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 17. Januar 2013,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— des Deutsche Umwelthilfe e. V., vertreten durch Rechtsanwalt R. Klinger,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und A. Wiedmann als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch P. Oliver und D. Düsterhaus als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 21. März 2013

folgendes

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG (ABl. L 41, S. 26).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Deutsche Umwelthilfe e. V. und der Bundesrepublik Deutschland wegen eines Antrags des Vereins auf Zugang zu beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie vorhandenen Informationen über den Schriftverkehr, den dieses Ministerium mit Vertretern der deutschen Automobilindustrie zur Abstimmung im Vorfeld des Erlasses einer Regelung zur Energieverbrauchskennzeichnung geführt hat.

Rechtlicher Rahmen

Übereinkommen von Aarhus

3 Das mit dem Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 (ABl. L 124, S. 1) im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigte Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus) bestimmt in Art. 2 Nr. 2 den Begriff der Behörde wie folgt:

„a) eine Stelle der öffentlichen Verwaltung auf nationaler, regionaler und anderer Ebene;

…

Diese Begriffsbestimmung umfasst keine Gremien oder Einrichtungen, die in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln."

4 Art. 4 des Übereinkommens von Aarhus sieht unter einer Reihe von Vorbehalten und Bedingungen vor, dass jede Vertragspartei sicherzustellen hat, dass die Behörden im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Öffentlichkeit Informationen über die Umwelt auf Antrag zur Verfügung stellen.

5 Art. 8 des Übereinkommens von Aarhus („Öffentlichkeitsbeteiligung während der Vorbereitung exekutiver Vorschriften und/oder allgemein anwendbarer rechtsverbindlicher normativer Instrumente") sieht vor:

„Jede Vertragspartei bemüht sich, zu einem passenden Zeitpunkt und solange Optionen noch offen sind, eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung während der durch Behörden erfolgenden Vorbereitung exekutiver Vorschriften und sonstiger allgemein anwendbarer rechtsverbindlicher Bestimmungen, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können, zu fördern. …

…"

Unionsrecht

6 In der Erklärung der Europäischen Gemeinschaft zu einigen besonderen Bestimmungen im Rahmen der Richtlinie 2003/4 im Anhang des Beschlusses 2005/370 heißt es:

„Die Europäische Gemeinschaft ersucht die Parteien des Übereinkommens von Aarhus, im Zusammenhang mit Artikel 9 dieses Übereinkommens Kenntnis von Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 6 der Richtlinie [2003/4] zu nehmen. Durch diese Bestimmungen wird den Mitgliedstaaten der [Europäischen Union] in Ausnahmefällen und unter genau festgelegten Voraussetzungen die Möglichkeit eingeräumt, bestimmte Gremien und Einrichtungen von den Vorschriften über Überprüfungsverfahren im Zusammenhang mit Entscheidungen über Anträge auf Zugang zu Informationen auszunehmen.

…“

7 Die Erwägungsgründe 1, 5, 11 und 16 der Richtlinie 2003/4 lauten:

„(1) Der erweiterte Zugang der Öffentlichkeit zu umweltbezogenen Informationen und die Verbreitung dieser Informationen tragen dazu bei, das Umweltbewusstsein zu schärfen, einen freien Meinungsaustausch und eine wirksamere Teilnahme der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltfragen zu ermöglichen und letztendlich so den Umweltschutz zu verbessern.

…

(5) … Die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts müssen im Hinblick auf den Abschluss des Übereinkommens [von Aarhus] durch die Europäische Gemeinschaft mit dem Übereinkommen übereinstimmen.

…

(11) Um dem in Artikel 6 des Vertrags festgelegten Grundsatz, wonach die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen einzubeziehen sind, Rechnung zu tragen, sollte die Bestimmung des Begriffs ‚Behörden‘ so erweitert werden, dass davon Regierungen und andere Stellen der öffentlichen Verwaltung auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene erfasst werden, unabhängig davon, ob sie spezifische Zuständigkeiten für die Umwelt wahrnehmen oder nicht. Die Begriffsbestimmung sollte ebenfalls auf andere Personen oder Stellen ausgedehnt werden, die im Rahmen des einzelstaatlichen Rechts umweltbezogene Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfüllen, sowie auf andere Personen oder Stellen, die unter deren Aufsicht tätig sind und öffentliche Zuständigkeiten im Umweltbereich haben oder entsprechende Aufgaben wahrnehmen.

…

(16) Das Recht auf Information beinhaltet, dass die Bekanntgabe von Informationen die allgemeine Regel sein sollte und dass Behörden befugt sein sollten, Anträge auf Zugang zu Umweltinformationen in bestimmten, genau festgelegten Fällen abzulehnen. …“

8 Art. 2 Nr. 2 Satz 1 der Richtlinie 2003/4 definiert den Begriff der Behörde wie folgt:

„‚Behörde‘

a) die Regierung oder eine andere Stelle der öffentlichen Verwaltung, einschließlich öffentlicher beratender Gremien, auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene,

…“

9 In Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 heißt es:

„Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass diese Begriffsbestimmung keine Gremien oder Einrichtungen umfasst, soweit sie in … gesetzgebender Eigenschaft handeln. …“

Deutsches Recht

10 Art. 80 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bestimmt:

„(1) Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Dabei müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetze bestimmt werden. Die Rechtsgrundlage ist in der Verordnung anzugeben. Ist durch Gesetz vorgesehen, dass eine Ermächtigung weiter übertragen werden kann, so bedarf es zur Übertragung der Ermächtigung einer Rechtsverordnung.

(2) Der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelung, Rechtsverordnungen der Bundesregierung oder eines Bundesministers … auf Grund von Bundesgesetzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen oder die von den Ländern im Auftrage des Bundes oder als eigene Angelegenheit ausgeführt werden.

(3) Der Bundesrat kann der Bundesregierung Vorlagen für den Erlass von Rechtsverordnungen zuleiten, die seiner Zustimmung bedürfen.

(4) Soweit durch Bundesgesetz oder auf Grund von Bundesgesetzen Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen, sind die Länder zu einer Regelung auch durch Gesetz befugt.“

11 Das Umweltinformationsgesetz vom 22. Dezember 2004 (BGBl. 2004 I S. 3704), mit dem die Richtlinie 2003/4 in deutsches Recht umgesetzt wurde, sieht in § 2 Abs. 1 vor:

„Informationspflichtige Stellen sind

1. die Regierung und andere Stellen der öffentlichen Verwaltung. … Zu den informationspflichtigen Stellen gehören nicht

   a) die obersten Bundesbehörden, soweit sie im Rahmen der Gesetzgebung oder beim Erlass von Rechtsverordnungen tätig werden, …“

12 § 1 des Energieverbrauchskennzeichnungsgesetzes vom 30. Januar 2002 (BGBl. 2002 I S. 570) in der auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung ermächtigt das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wie folgt zum Erlass von Rechtsverordnungen:

„(1) Zur Verminderung des Verbrauchs an Energie und anderen wichtigen Ressourcen, von CO_2-Emissionen sowie zur damit im Zusammenhang stehenden Unterrichtung des Verbrauchers kann das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates

1. bestimmen, dass bei Geräten und Bestandteilen von Geräten (nachfolgend Geräte genannt) sowie bei Kraftfahrzeugen Angaben über den Verbrauch an Energie und anderen wichtigen Ressourcen sowie von CO_2-Emissionen und zusätzliche Angaben zu machen sind (Verbrauchskennzeichnung),

2. zulässige Höchstwerte für den Energieverbrauch von Geräten festlegen (Verbrauchshöchstwerte).

…

(3) Rechtsverordnungen nach den Absätzen 1 und 2 können insbesondere regeln

1. die Arten der betroffenen Geräte und Kraftfahrzeuge,

…

3. bei Kraftfahrzeugen Inhalt und Form der Verbrauchskennzeichnung wie

…

4. die anzuwendenden Messnormen und -verfahren,

5. Bestimmung und Befugnisse zuständiger Stellen und Behörden,

…“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

13 Der Deutsche Umwelthilfe e. V. ist eine Umwelt- und Verbraucherschutzvereinigung.

14 Mit Bescheid vom 27. Oktober 2010 lehnte das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie den Antrag dieser Vereinigung auf Übermittlung von Informationen aus einem Schriftwechsel, den dieses Ministerium mit Vertretern der deutschen Automobilindustrie zur Abstimmung im Vorfeld des Erlasses einer Regelung zur Energieverbrauchskennzeichnung geführt hatte, ab. Das Ministerium berief sich hierfür auf die Bestimmung des Umweltinformationsgesetzes vom 22. Dezember 2004, nach der die Behörden von der Umweltinformationspflicht befreit sind, wenn sie im Rahmen der Vorbereitung einer Rechtsverordnung tätig werden.

15 Das mit einer Klage auf Nichtigerklärung dieses ablehnenden Bescheids befasste vorlegende Gericht möchte wissen, ob dieses Gesetz mit der Richtlinie 2003/4 vereinbar ist, und insbesondere, ob Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie, soweit er Behörden betrifft, die in gesetzgebender Eigenschaft handeln, auf Behörden Anwendung finden kann, wenn sie eine Rechtsverordnung wie die im Ausgangsverfahren fragliche vorbereiten und erlassen.

16 Gegebenenfalls möchte das vorlegende Gericht wissen, ob diese Ausnahme auch dann noch greifen kann, wenn das Verfahren zur Ausarbeitung des fraglichen Rechtsakts beendet ist.

17 Unter diesen Umständen hat das Verwaltungsgericht Berlin beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen, dass ein Handeln in gesetzgebender Eigenschaft auch bei Tätigkeiten von Gremien und Einrichtungen gegeben ist, die die Rechtssetzung durch die Exekutive aufgrund einer Ermächtigung durch ein Parlamentsgesetz betreffen?

2. Sofern die Frage zu Nr. 1 bejaht wird: Werden solche Gremien und Einrichtungen dauerhaft oder nur für die Zeit bis zum Abschluss des Rechtssetzungsverfahrens von dem Begriff der „Behörde“ nicht erfasst?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

18 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen ist, dass die den Mitgliedstaaten darin eingeräumte Befugnis, „Gremien oder Einrichtungen …, soweit sie in … gesetzgebender Eigenschaft handeln“, nicht als Behörden anzusehen, die Zugang zu den bei ihnen vorhandenen Umweltinformationen gewähren müssen, für Ministerien gelten kann, wenn sie aufgrund einer Ermächtigung durch ein Parlamentsgesetz Recht ausarbeiten und setzen.

19 Zunächst ist zu beachten, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass diese Bestimmung auf Ministerien angewandt werden kann, soweit sie am Gesetzgebungsverfahren im eigentlichen Sinne beteiligt sind. Er hat sich jedoch nicht zu der Frage geäußert, ob diese Bestimmung auch für Ministerien gilt, wenn sie an einem Verfahren beteiligt sind, aus dem eine Rechtsnorm hervorgehen kann, die im Rang unter einem Gesetz steht (Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, Randnrn. 34 und 51).

20 Ob dies bei den im Ausgangsverfahren fraglichen Rechtsnormen der Fall ist, obliegt der Beurteilung durch das vorlegende Gericht.

21 Für die Feststellung, ob Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 auch Ministerien erfasst, wenn sie an einem Verfahren beteiligt sind, aus dem eine im Rang unter einem Gesetz stehende Rechtsnorm hervorgehen kann, ist zu berücksichtigen, dass nach ständiger Rechtsprechung sowohl aus den Anforderungen der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch aus dem Gleichheitsgrundsatz folgt, dass die Begriffe einer unionsrechtlichen Bestimmung, die für die Ermittlung ihres Sinnes und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten müssen, die unter Berücksichtigung des Kontexts der Bestimmung und des mit der fraglichen Regelung verfolgten Ziels gefunden werden muss (vgl. Urteil Flachglas Torgau, Randnr. 37).

22 Im Übrigen kann Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4, der es den Mitgliedstaaten erlaubt, Ausnahmen von der allgemeinen Regelung der Richtlinie vorzusehen, nicht so ausgelegt werden, dass seine Wirkung über das hinausgeht, was zum Schutz der von ihm gewährleisteten Interessen erforderlich ist, und die Reichweite der dort vorgesehenen Ausnahmen muss unter Berücksichtigung der Ziele der Richtlinie bestimmt werden (Urteil Flachglas Torgau, Randnr. 38).

23 Insoweit ist Randnr. 43 des Urteils Flachglas Torgau zu entnehmen, dass die Ausnahme in Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 es den Mitgliedstaaten ermöglichen soll, geeignete Vorschriften zu erlassen, um den ordnungsgemäßen Ablauf des Verfahrens zum Erlass von Gesetzen zu gewährleisten, wobei berücksichtigt wird, dass in den jeweiligen Mitgliedstaaten die Information der Bürger im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens normalerweise hinreichend gewährleistet ist.

24 Der Gerichtshof hat ferner festgestellt, dass eine funktionelle Auslegung des Begriffs „Gremien oder Einrichtungen, soweit sie in gesetzgebender Eigenschaft handeln“ in Anbetracht der möglichen Unterschiede zwischen den Gesetzgebungsverfahren der Mitgliedstaaten durch die Notwendigkeit gerechtfertigt ist, eine einheitliche Anwendung der Richtlinie 2003/4 in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten (Urteil Flachglas Torgau, Randnr. 50).

25 Er hat daraus den Schluss gezogen, dass Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 funktionell dahin auszulegen ist, dass die darin eingeräumte Befugnis für Ministerien gelten kann, soweit sie am Gesetzgebungsverfahren beteiligt sind (Urteil Flachglas Torgau, Randnr. 51).

26 Jedoch können die Gründe, aus denen sich der Gerichtshof für eine solche Auslegung entschieden hat, *a priori* keine weite Auslegung des Begriffs „gesetzgebende Eigenschaft“ rechtfertigen, nach der Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 alle Verfahren erfasst, die eine Ausarbeitung abstrakt-genereller Rechtsnormen einschließlich solcher im Rang unter einem Gesetz ermöglichen.

27 Während nämlich die im Urteil Flachglas Torgau aufgeworfene Frage die Einordnung von Gremien und Einrichtungen betraf, die im Rahmen eines Verfahrens tätig wurden, dessen gesetzgebender Charakter nicht in Zweifel stand, geht es im Ausgangsverfahren gerade um die davon zu unterscheidende Frage, ob andere Verfahren eventuell von Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 erfasst werden.

28 Daher führen sowohl der Wortlaut von Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 als auch das mit dem Übereinkommen von Aarhus und dieser Richtlinie verfolgte Ziel, das Recht auf Zugang zu den bei Behörden vorhandenen Umweltinformationen zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die Informationen selbstverständlich zunehmend öffentlich zugänglich gemacht und verbreitet werden (Urteil Flachglas Torgau, Randnr. 39), zu einer engen Auslegung, wonach nur solche Verfahren von Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 erfasst werden, die zum Erlass eines Gesetzes oder einer gleichrangigen Rechtsnorm führen können.

29 Es sind nämlich gerade die Eigenart und die charakteristischen Merkmale des Gesetzgebungsverfahrens, die vom Standpunkt des Rechts auf Information aus gesehen, wie es sowohl im Übereinkommen von Aarhus als auch in der Richtlinie 2003/4 vorgesehen ist, die Sonderregelung für Rechtsakte, die in gesetzgebender Eigenschaft erlassen werden, rechtfertigen.

30 Allein der Charakter des fraglichen Rechtsakts, insbesondere der Umstand, dass es sich um einen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung handeln sollte, kann daher das Gremium, das ihn erlässt, nicht von den sich aus der Richtlinie ergebenden Informationspflichten befreien.

31 In Anbetracht der Ziele der Richtlinie rechtfertigen nur der ordnungsgemäße Ablauf des Verfahrens zum Erlass von Gesetzen und die charakteristischen Merkmale des Gesetzgebungsverfahrens, das normalerweise die Information der Öffentlichkeit hinreichend gewährleistet, dass die Gremien, die die gesetzgebende Gewalt ausüben oder an ihr mitwirken, von den Informationspflichten nach der Richtlinie befreit werden.

32 Für diese Auslegung sprechen Wortlaut und Systematik des Übereinkommens von Aarhus, unter dessen Heranziehung die Richtlinie 2003/4 auszulegen ist (vgl. entsprechend Urteil vom 12. Mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, Slg. 2011, I-3673, Randnr. 41).

33 Das Übereinkommen von Aarhus unterscheidet nämlich zwischen der Regelung für Gesetzgebungsakte und der Regelung für exekutive Rechtsakte. Während Art. 2 Nr. 2 Satz 2 den Vertragsstaaten erlaubt, den Zugang zu Dokumenten im Besitz von „in gesetzgebender Eigenschaft“ handelnden Behörden zu verweigern, verpflichtet Art. 8 sie hingegen, während der „Vorbereitung exekutiver Vorschriften“ eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung zu fördern.

34 Diese Begrenzung der in Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 eingeräumten Abweichungsbefugnis gilt allerdings unbeschadet der für die betreffende Einrichtung oder das betreffende Gremium bestehenden Möglichkeit, die Übermittlung von Umweltinformationen aus anderen Gründen zu verweigern und sich insbesondere gegebenenfalls auf eine der Ausnahmen nach Art. 4 der Richtlinie zu berufen.

35 Da es im Unionsrecht an einer Klarstellung fehlt, was für die Anwendung von Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 unter einem Gesetz oder einer gleichrangigen Rechtsnorm zu verstehen ist, richtet sich diese Beurteilung unter dem Vorbehalt, dass die praktische Wirksamkeit der Richtlinie nicht beeinträchtigt wird, nach dem Recht der Mitgliedstaaten.

36 Folglich ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen ist, dass die den Mitgliedstaaten darin eingeräumte Befugnis, „Gremien oder Einrichtungen …, soweit sie in … gesetzgebender Eigenschaft handeln", nicht als Behörden anzusehen, die Zugang zu den bei ihnen vorhandenen Umweltinformationen gewähren müssen, nicht für Ministerien gelten kann, wenn sie Recht ausarbeiten und setzen, das im Rang unter einem Gesetz steht.

Zur zweiten Frage

37 Angesichts der Antwort auf die erste Frage ist die zweite Frage nicht zu beantworten.

Kosten

38 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates ist dahin auszulegen, dass die den Mitgliedstaaten darin eingeräumte Befugnis, „Gremien oder Einrichtungen …, soweit sie in … gesetzgebender Eigenschaft handeln", nicht als Behörden anzusehen, die Zugang zu den bei ihnen vorhandenen Umweltinformationen gewähren müssen, nicht für Ministerien gelten kann, wenn sie Recht ausarbeiten und setzen, das im Rang unter einem Gesetz steht.

Unterschriften