

Oberverwaltungsgericht NRW, 8 A 2190/04

Datum: 05.09.2006
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 8. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 8 A 2190/04

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 3 K 6873/02

Tenor: Die Berufung des Klägers gegen das auf die mündliche Verhandlung vom 30. März 2004 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des zweitinstanzlichen Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

- Tatbestand: 1
- In Teilen des Gebiets des S. -L. O. , insbesondere in E. , L1. und L2. , sind mehrere Tausend Häuser von ansteigendem Grundwasser bedroht. In Anbetracht der damit verbundenen Probleme beschloss der Kreisausschuss des S. -L. O. in seiner Sitzung am 25. Juli 2001, eine aus Kräften der Verwaltung bestehende 2
- Arbeitsgruppe Grundwasser einzusetzen und zur Unterstützung dieser Arbeitsgruppe eine aus sieben Mitgliedern des Kreistags und dem Landrat bestehende Kommission zu bilden.
- Zur Arbeitsweise der so genannten Grundwasserkommission machte der Beklagte im Rahmen des vorliegenden Verfahrens folgende Angaben: An den Sitzungen der Grundwasserkommission nahmen neben deren Mitgliedern regelmäßig Vertreter der Bezirksregierung, der Staatskanzlei des Landes, des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW und des Erftverbandes sowie Vertreter der Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerke und von drei Wasserwerken teil. Außerdem seien jeweils ein bis zwei Bürger aus den betroffenen Gemeinden anwesend, die aus dem Kreis der Bürgerschaft in Abstimmung mit den jeweiligen Gemeinden entsandt würden und sich schriftlich zur Wahrung der Vertraulichkeit verpflichtet hätten. Je nach Bedarf kämen zu einzelnen Sitzungen Sachverständige und Wissenschaftler hinzu. Aufgabe der Grundkommission sei es, die Verwaltung bei der Unterstützung der von Grundwasser betroffenen Kommunen sowie der Entwicklung konzeptioneller Lösungsmodelle zu beraten. Dazu verschaffe sie sich, gegebenenfalls auch mit Hilfe von Sachverständigen, zum einen Informationen über neu aufgetretene und neu erkannte Probleme im Zusammenhang mit dem ansteigenden Grundwasser. Zum anderen bestehe ihre Tätigkeit darin, auf der Grundlage der ermittelten 3

Fakten im gemeinsamen Gespräch Lösungsansätze für die festgestellten Probleme zu finden.

In der konstituierenden Sitzung am 21. August 2001 beschlossen die Mitglieder der Grundwasserkommission einstimmig, dass deren Sitzungen nicht öffentlich seien und dass der Landrat die Kommission nach außen hin vertrete und die Öffentlichkeit über seine Berichterstattung im Kreisausschuss informiere. Weiterhin wurde der Beschluss gefasst, dass die Bürger der von hohen Grundwasserständen betroffenen Gemeinden jeweils mit einem Vertreter aus der Bürgerschaft an den Sitzungen teilnehmen können.

Am 28. Mai 2002 bat der Kläger fernmündlich u.a. um Übersendung der Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission.

Mit Bescheid vom 5. Juni 2002 übersandte der Beklagte dem Kläger u.a. Auszüge aus den Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission vom 21. August (versehentlich bezeichnet als 22. August) und 6. November 2001. Dabei wurden folgende Passagen dem Kläger nicht bekannt gegeben:

A. Aus der Niederschrift über die 1. Sitzung am 21. August 2001:

1. Daten zum Beginn und Ende der Sitzung und zum Vorsitz sowie Namen der Anwesenden (Seite 1 und 2)

2. Inhaltsverzeichnis (Seite 3)

3. Feststellung der ordnungsgemäß erfolgten Einladung und der Beschlussfähigkeit (Seite 4 Abs. 1)

4. Bestellung eines Schriftführers (Seite 4 Abs. 2)

5. Feststellung der Nichtöffentlichkeit der Sitzung sowie Mitteilungen zur Arbeitsweise und zur Organisation der Kommission (Seite 4 Abs. 3)

6. Ausführungen des Kreisumweltdezernenten zur Historie der Grundwasserproblematik und zur ersten Einschätzung der Haftungsfrage der am Bau Beteiligten (Seite 4 Abs. 4)

7a. Erste behördliche Meinungsäußerung zu einer betriebswirtschaftlichen Prüfung von Maßnahmen zur Lösung der Grundwasserproblematik (Seite 5 Abs. 2)

7b. Fragen zur inneren Organisation und Arbeitsweise der Grundwasserkommission (Seite 5 Abs. 3 und 4)

8. Überlegungen eines Abgeordneten zum räumlichen Umfang einer hydraulischen Lösung, sofern diese in Betracht zu ziehen ist (Seite 5 Abs. 5)

9. Dankesworte eines Bürgermeisters an den Kreis (Seite 5 Abs. 6 Sätze 3 und 4)

10. Äußerungen eines Bürgermeisters zur Haushaltslage (Seite 6 Abs. 1 Sätze 3 und 4)

11. Plädoyer eines Bürgermeisters zur weiteren Vorgehensweise zur Klärung wasserrechtlicher Fragestellungen und zur Selbsthilfe der betroffenen Bürger (Seite 6 Abs. 2)

12. Erwägungen von Abgeordneten zum Kommunikationsmanagement gegenüber den Betroffenen (Seite 6 Abs. 3)

13. - wie Nr. 12 - (Seite 6 Abs. 4)

14. Ausführungen zur Auswahl eines geeigneten Finanzierungsmodells (Seite 7 Abs. 2)

15. Nachfrage eines Abgeordneten zu eventuell widersprüchlichen Auffassungen von Professoren zu trocken gefallen Gewässern (Seite 8 Abs. 4)

16. Anregung eines Sitzungsteilnehmers gegenüber einem Sachverständigen zur Frage der Entschädigung von Wasserwerksbetreibern (Seite 9 Abs. 5)

17. Äußerungen verschiedener Sitzungsteilnehmer zu möglichen

volkswirtschaftlichen, betriebswirtschaftlichen Aussagen eines eventuell in Auftrag zu gebenden Grundwassersimulationsmodells sowie zur Bedeutung von Modellaussagen für wasserwirtschaftliche Entscheidungen (Seite 9 Abs. 8)	
18. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 9)	26
19. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 10 Sätze 2 bis 4)	27
20. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 11)	28
21. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 12)	29
22. Äußerungen des Bürgermeisters zur Möglichkeit der Finanzierung von Sofortmaßnahmen (Seite 10 Abs. 1)	30
23. Information über den Verwaltungsweg beim Kreis im Hinblick auf eine Entscheidung über einen Kreiszuschuss (Seite 10 Abs. 2)	31
24. Mitteilung der Verwaltung zur personellen Besetzung einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe (Seite 10 Abs. 3)	32
25. Arbeitsaufträge der Grundwasserkommission für die Verwaltung (Seite 11 Abs. 4 und 5)	33
26. Redebeiträge zur Art und Weise, wie und wo die Verwaltung sich Informationen zur Bewertung und Lösung der Grundwasserproblematik einholen sollte, zu Überlegungen, eine bestimmte externe Stelle zu den Kommissionssitzungen hinzuzuziehen, zur Arbeitsweise und zu den Kommunikationsstrukturen der Grundwasserkommission (Seite 11 Abs. 6 bis Seite 12 Abs. 1)	34
27. Angaben zum Ende der Sitzung sowie zu den Namen des Sitzungsleiters und der Schriftführung (Seite 12 Abs. 2)	35
B. Aus der Niederschrift über die 2. Sitzung am 6. November 2001:	36
1. Daten zum Beginn und Ende der Sitzung, zum Vorsitz und die Namen der Anwesenden (Seite 1)	37
2. - wie Nr. 1 - (Seite 2)	38
3. Feststellung der ordnungsgemäß erfolgten Einladung und der Beschlussfähigkeit (Seite 3 Abs. 1)	39
4. Informationen über den derzeitigen Sach-/Verfahrensstand und Aufzählung von Unterlagen, die im Nachgang zur Einladung an die Kommissionsmitglieder versandt wurden (Seite 3 Abs. 2)	40
5. Kritik eines Sitzungsteilnehmers an der zum Dargebot geführten Diskussion sowie Hinweis auf ein Gespräch zum Konzept "I. S1. " im Hessischen Umweltministerium (Seite 5 Abs. 2)	41
6. Anmerkung der Schriftführung zu Ergebnissen einer Recherche der Verwaltung zu dem Gespräch im Hessischen Umweltministerium, Teilnahme des Umweltministers, Überprüfung einer finanziellen Unterstützung (Seite 5 Abs. 3)	42
7. Ausführungen eines Vertreters des Regierungspräsidiums E1. zum Informationsmanagement im Hinblick auf hohe Grundwasserstände in Hessen sowie zum Erfolg des Managements (Seite 7 Abs. 4)	43
8. Erste rechtliche Einschätzung eines Kreisbediensteten zu den bau(planungs) rechtlichen Folgen des Steinkohlebergbaus in den vom Steinkohleabbau beeinflussten Gebieten auf Bitte eines Abgeordneten (Seite 8 Abs. 5)	44
9. - wie Nr. 8 - (Seite 8 Abs. 6)	45
10. Meinungsäußerung zur differenzierten Betrachtungen zur Betroffenheit der Hauseigentümer sowie ergänzende Äußerung eines Sitzungsteilnehmers (Seite 9 Abs. 3)	46
11. - wie Nr. 10 - (Seite 9 Abs. 4)	47
12. Meinungsäußerungen von zwei Abgeordneten zum räumlichen Umfang einer	

hydraulischen Gesamtlösung und zur Finanzierung einer großräumigen Grundwasserhaltung (Seite 9 Abs. 5)	48
13. Zusammenfassung zum Zwischenstand der Überlegungen zur Lösung der Grundwasserproblematik (Seite 9 Abs. 7)	49
14. - wie Nr. 13 - (Seite 9 Abs. 8 bis Seite 10 Abs. 1)	50
15. Überlegungen eines Abgeordneten und des Landrats, eine bestimmte externe Stelle zu den Kommissionssitzungen hinzu zu ziehen (Seite 10 Abs. 5)	51
16. Bitte eines Bürgermeisters an den Kreis um ein Gespräch zwecks Abstimmung verschiedener Fragen (Seite 10 Abs. 6)	52
17. Erwägungen eines Abgeordneten zu dem öffentlichen Druck auf Politik und Verwaltung und zum Umgang hiermit (Seite 10 Abs. 7)	53
18. Erwägungen zu dem in der konstituierenden Sitzung formulierten Vorschlag zum räumlichen Umfang einer hydraulischen Lösung (Seite 11 Abs. 1)	54
19. Angaben zum Ende der Sitzung sowie zu den Namen des Sitzungsleiters und der Schriftführung (Seite 11 Abs. 2)	55
20. - wie Nr. 19 - (Seite 11 Abs. 3)	56
Zur Begründung der nur auszugsweise erfolgten Vorlage der Niederschriften führte der Beklagte in seinem Bescheid an: Mit den übersandten Auszügen erhalte der Kläger die in den Niederschriften enthaltenen Umweltinformationen im Sinne des Umweltinformationsgesetzes.	57
Mit Schreiben vom 11. Juni 2002 erhob der Kläger Widerspruch und bat um Übersendung der vollständigen Niederschriften.	58
Nachdem trotz Erinnerungen des Klägers keine Entscheidung über den Widerspruch getroffen worden war, hat der Kläger am 23. September 2002 Klage erhoben.	59
Im Verlauf des Klageverfahrens hat die Bezirksregierung E2. mit Widerspruchsbescheid vom 10. Januar 2003 den Widerspruch des Klägers zurückgewiesen und zur Begründung ausgeführt: Der grundsätzlich bestehende Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen scheitere daran, dass das Bekanntwerden der vollständigen Niederschriften die Vertraulichkeit der Beratungen einer Behörde berühre. Bei den Sitzungen der Grundwasserkommission handele es sich um Beratungen einer Behörde im Sinne des Ausschlussstatbestandes. Diese Beratungen seien auch vertraulich, da durch die Offenbarung der vollständigen Niederschriften die unbefangene Entscheidungsfindung und die Effektivität der Verwaltungsarbeit behindert werden könne. Es sei zu befürchten, dass die öffentliche Diskussion die einzelnen Sitzungsteilnehmer daran hindern werde, sich unbefangen in die Kommissionsarbeit einzubringen. Einzelne Mitglieder seien schon bedroht und es seien Mahnwachen vor deren Haus abgehalten worden. Ein Anspruch aus dem Informationsfreiheitsgesetz scheitere jedenfalls aus denselben Erwägungen. Im Übrigen sei das Umweltinformationsrecht auch als speziellere Materie vorrangig anzuwenden.	60
Zur Begründung seiner Klage hat der Kläger angeführt: Sein Anspruch auf Zugang zu den vollständigen Sitzungsniederschriften ergebe sich zum einem aus dem Umweltinformationsrecht. Es sei kein Grund dafür ersichtlich, die Niederschriften nur zu einem Teil als Informationen über die Umwelt anzusehen. Auf den Ausschlussgrund der Vertraulichkeit der Beratungen einer Behörde könne sich der Beklagte nicht berufen, da die Beratungen der Grundwasserkommission nicht eine einen besonderen Schutz rechtfertigende Vertraulichkeit genössen. Der Beklagte habe keinen schutzwürdigen Grund geltend gemacht. Ein etwaiger öffentlicher Druck auf die Mitglieder der Grundwasserkommission vermöge das Erfordernis der	61

Vertraulichkeit nicht zu begründen. Das Vorbringen des Beklagten erschöpfe sich in der nicht hinreichend konkretisierten Behauptung, einzelne Mitglieder seien bedroht worden. Ein Zugangsanspruch auf die vollständigen Niederschriften ergebe sich zum anderen auch aus dem Informationsfreiheitsgesetz. Sofern es sich bei den ihm nicht mitgeteilten Passagen aus den Niederschriften nicht um umweltrelevante Informationen handele, könne er sich auf diese Anspruchsgrundlage stützen.

Der Kläger hat beantragt, 62

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids vom 5. Juni 2002 und des Widerspruchsbescheids der Bezirksregierung E3. vom 10. Januar 2003 zu verpflichten, ihm die vollständigen Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission des Kreistags vom "22. August" und 6. November 2001 zu übersenden. 63

Der Beklagte hat beantragt, 64

die Klage abzuweisen. 65

Mit dem angefochtenen Urteil hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen und unter Hinweis auf die Gründe des Widerspruchsbescheids ausgeführt, der vom Kläger geltend gemachte Anspruch scheitere an dem Ausschlussgrund der Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden. 66

Auf Antrag des Klägers ist mit Beschluss vom 14. Juli 2005 die Berufung zugelassen worden. 67

Zur Begründung der Berufung trägt der Kläger vor: Der geltend gemachte Zugangsanspruch ergebe sich aus dem Umweltinformationsrecht. Als Rechtsgrundlage sei die europarechtliche Richtlinie 2003/4/EG unmittelbar heranzuziehen, da der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber diese trotz Ablaufs der Umsetzungsfrist noch nicht in nationales Recht umgesetzt habe. Zu Unrecht werde dagegen eingewandt, einzelne der nicht vorgelegten Passagen der Niederschriften enthielten keine Umweltinformationen. Mit dem weiteren Einwand, bestimmte Umweltinformationen beträfen ihn nicht, werde verkannt, dass es keines subjektiven Interesses für die Geltendmachung eines Zugangsanspruchs bedürfe. Ein Eingreifen des geltend gemachten Ausschlussgrunds der Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden scheitere daran, dass in der EG-Richtlinie ausdrücklich vorgesehen sei, dass nur eine gesetzlich vorgeschriebene Vertraulichkeit zu berücksichtigen sei. Die in der Geschäftsordnung des Kreistages enthaltenen Regelungen seien deshalb ohne Bedeutung, weil es sich bei ihnen nicht um ein formelles Gesetz handele. Auch nach dem Informationsfreiheitsgesetz stehe ihm, jedenfalls soweit die nicht vorgelegten Passagen der Niederschriften tatsächlich keine Umweltinformationen enthielten, ein Zugangsanspruch zu. Dieser Zugangsanspruch sei ebenfalls nicht aus Gründen der Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden ausgeschlossen. Es sei kein schutzwürdiger Grund benannt worden, der die Vertraulichkeit der Sitzungen der Grundwasserkommission begründen könne. Im Übrigen bedürfe es für den Ausschluss des Zugangsanspruchs aus Vertraulichkeitsgründen einer gesetzlichen Grundlage. Daran fehle es. 68

Der Kläger beantragt, 69

das angefochtene Urteil zu ändern und den Beklagten unter Aufhebung seines Bescheids vom 5. Juni 2002 und des Widerspruchsbescheides der Bezirksregierung E3. vom 10. Januar 2003 zu verpflichten, ihm Ablichtungen der vollständigen Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission vom 21. August und 6. November 2001 auszuhändigen. 70

Der Beklagte beantragt, 71

die Berufung zurückzuweisen.

72

Zur Begründung führt er an: Der geltend gemachte Anspruch aus dem Umweltinformationsrecht greife insgesamt nicht durch. Teilweise stehe dem Anspruch schon entgegen, dass Passagen aus den Sitzungsprotokollen keine Umweltinformationen enthielten. Ein weiterer Teil der Passagen sei nicht zu offenbaren, weil es sich um interne Mitteilungen im Sinne der EG-Richtlinie handele. Ein dritter Teil könne aus Gründen des Schutzes der informationellen Selbstbestimmung dem Kläger nicht bekannt gegeben werden. Für den restlichen Teil greife der Ausschlussgrund der Vertraulichkeit von Beratungen ein, da durch die Offenbarung der vollständigen Niederschriften die unbefangene Entscheidungsfindung und die Effektivität der Verwaltungsarbeit behindert werden könne. Maßgeblich für die Entscheidung der Grundwasserkommission, ihre Sitzungen nicht öffentlich durchzuführen, seien der Wille und das Erfordernis gewesen, eine freie und loyale Diskussions- und Konsultationsgrundlage für Maßnahmen und Wege zur Lösung der Grundwasserproblematik zu schaffen und einen freien und unbefangenen Meinungsaustausch zum Zwecke der effektiven und neutralen Entscheidungsfindung zu konkreten finanziellen, verfahrenstechnischen, verfahrensrechtlichen, organisatorischen, strategischen und materiell-rechtlichen Fragestellungen zu ermöglichen, die mit der Lösung der Grundwasserproblematik im Zusammenhang stünden. Auch die herausgehobene Bedeutung und die Komplexität der Grundwasserproblematik für die Betroffenen und die beteiligten Behörden erforderten eine schwierige Abwägung des Für und Wider konkreter Maßnahmen, die in einer sachlich-freimütigen Atmosphäre erfolgen müsse, in der alle Beteiligten sich nach bestem Wissen und Gewissen äußern könnten. Durch die Nichtöffentlichkeit der Sitzungen solle vermieden werden, dass insbesondere spontane, im freien Gedankenaustausch geäußerte Einfälle zur Lösung der Problematik publik würden. Möglich sein solle auch ein Querdenken, ohne sich öffentlich rechtfertigen zu müssen. Ohne die Offenheit der Entscheidungsvorbereitungen bei der Beratung wäre ein wesentliches Element der Funktionsfähigkeit der Grundwasserkommission beeinträchtigt. Es sei zu befürchten, dass Äußerungen einzelner Sitzungsteilnehmer aus dem Zusammenhang gerissen und öffentlich emotional und unsachlich diskutiert würden, so dass selbst gute Denkansätze und Einfälle in einer den Respekt vor den Sitzungsteilnehmern abträglichen Art und Weise zerredet würden. Der Charakter der Grundwasserkommission ginge verloren, wenn eine freie unbefangene Diskussion und Beratung nicht mehr möglich wäre. Ein Anspruch aus dem Informationsfreiheitsgesetz scheitere ebenfalls an dem Ausschlussgrund der Vertraulichkeit der Beratungen. Außerdem handele es sich auch um Informationen über den Prozess der Willensbildung innerhalb einer öffentlichen Stelle, was den Informationszugang ebenfalls ausschließe. Es bestehe keine Veranlassung, das Informationsfreiheitsgesetz richtlinienkonform auszulegen oder die Ablehnungsgründe aus der EG-Richtlinie auf das Informationsfreiheitsgesetz zu übertragen. Denn der Zweck der Richtlinie werde bei nicht umweltbezogenen Informationen nicht tangiert.

73

Im Rahmen beidseitiger Bemühungen um eine unstreitige Beendigung des Verfahrens hat am 13. Februar 2006 ein persönliches Gespräch zwischen dem Kläger und dem Beklagten stattgefunden, bei dem dem Kläger einzelne, in den ihm überlassenen Auszügen der Niederschriften nicht enthaltene Passagen vorgelesen worden sind.

74

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie den beigezogenen Verwaltungsvorgänge (2 Bände) Bezug genommen.

75

Entscheidungsgründe:

76

Die zulässige Berufung hat in der Sache keinen Erfolg.	77
Die als Untätigkeitsklage im Sinne von § 75 VwGO erhobene Verpflichtungsklage ist zulässig.	78
Dem Kläger fehlt es nicht an dem erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis. Da sein Begehren auf den Erhalt von Ablichtungen der (vollständigen) Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission, mithin auf eine bestimmte Art des Informationszugangs gerichtet ist, ist sein Rechtsschutzbedürfnis nicht dadurch entfallen, dass ihm im Rahmen einer persönlichen Vorsprache einzelne der vorenthaltenen Passagen aus den Sitzungsniederschriften vorgelesen worden sind, und wäre auch nicht dadurch entfallen, wenn ihm der Beklagte die Möglichkeit eingeräumt hätte, in die vollständigen Sitzungsniederschriften Einsicht zu nehmen.	79
Die Klage ist aber unbegründet.	80
Der Beklagte ist nicht verpflichtet, dem Kläger Ablichtungen der vollständigen Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission vom 21. August und 6. November 2001 auszuhändigen.	81
Nach der für die Prüfung des Verpflichtungsbegehrens maßgeblichen Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Schlusses der mündlichen Verhandlung des Berufungsgerichts steht dem Kläger kein Anspruch auf Aushändigung von Ablichtungen der vollständigen Sitzungsniederschriften zu.	82
Anders als noch bei Erlass des Bescheids des Beklagten vom 5. Juni 2002 und bei Erlass des Widerspruchsbescheids der Bezirksregierung E3. vom 10. Januar 2003 scheidet nunmehr § 4 Abs. 1 des Umweltinformationsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. August 2001 (BGBl. I S. 2218) - UIG 2001 - als mögliche Anspruchsgrundlage aus, da das UIG 2001 nach Art. 9 Abs. 1 des Gesetzes zur Neugestaltung des Umweltinformationsgesetzes und zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3704) am 14. Februar 2005 außer Kraft getreten ist.	83
Die Nachfolgebestimmung des § 3 Abs. 1 des als Art. 1 des Gesetzes zur Neugestaltung des Umweltinformationsgesetzes und zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3704) am 14. Februar 2005 in Kraft getretenen neuen Umweltinformationsgesetzes - UIG 2005 - kann keine Anwendung finden, weil das UIG 2005 - anders als noch das UIG 2001 - allein für informationspflichtige Stellen des Bundes und der bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts - und damit nicht für den Beklagten - gilt.	84
Als mögliche Anspruchsgrundlage für das Begehren des Klägers kommen deshalb allein zwei Bestimmungen in Betracht, zum einen Art. 3 Abs. 1 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 (ABl. L 41 vom 14. Februar 2003, S. 26) - im Folgenden: RL 2003/4/EG - und zum anderen § 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen - IFG NRW) vom 27. November 2001 (GV. NRW. S. 806). Beide Anspruchsgrundlagen verhelfen dem Begehren des Klägers aber nicht zum Erfolg.	85
1. Die Herleitung eines Anspruchs aus Art. 3 Abs. 1 RL 2003/4/EG setzt zunächst voraus, dass diese Richtlinie überhaupt eine unmittelbare Rechtswirkung entfaltet.	86
Grundsätzlich gelten EG-Richtlinien nicht unmittelbar, sondern sind für die Mitgliedstaaten nur hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich und überlassen diesen die Wahl der Form und der Mittel (Art. 249 - vormals Art. 189 - Abs. 3 EGV). Die Tatsache, dass sie an die Mitgliedstaaten adressiert und ihrer Natur nach auf eine Umsetzung angelegt sind, schließt es aber nicht aus, dass sie	87

unmittelbare Wirkung entfalten können. Dieser Fall kann eintreten, wenn eine Richtlinie bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist von einem Mitgliedstaat nicht, nicht vollständig oder unzulänglich umgesetzt ist. Voraussetzung ist, dass die Richtlinie eine unbedingte Regelung enthält. Dies trifft zu, wenn ihre Anwendung weder an Bedingungen geknüpft ist noch von einer konstitutiven Entscheidung eines EG-Organs oder des Mitgliedstaats abhängt. Hinzu kommen muss, dass die Verpflichtungen, die sich aus der Richtlinie ergeben, hinreichend bestimmt umschrieben sind.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Januar 1996 - 4 C 5.95 -, BVerwGE 100, 238 = BauR 1996, 511 = BRS (1996) 58 Nr. 7 = DÖV 1996, 604 = DVBl. 1996, 677 = NuR 1996, 466 = NVwZ 1996, 788 = UPR 1996, 228 = ZfBR 1996, 275 = ZUR 1996, 255, unter Hinweis auf EuGH, Urteile vom 19. Januar 1982 - RS 8/81 - Slg. 1982, 53, 71, vom 26. Februar 1986 - RS 152/84 - Slg. 1986, 737, 748, und vom 23. Februar 1994 - C 236/92 - Slg. 1994, I 497, 502.

88

Ausgehend davon könnte eine unmittelbare Wirkung der Richtlinie 2003/4/EG in Betracht zu ziehen sein, weil sie eine unbedingte Regelung enthält und die Verpflichtungen, die sich aus ihr ergeben, hinreichend bestimmt umschrieben sind. Denn die Richtlinie 2003/4/EG verfolgt als Ziel insbesondere die Gewährleistung des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen, die bei Behörden vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden, und legt die grundlegenden Voraussetzungen und praktischen Vorkehrungen dieses Rechts ausreichend klar fest.

89

Vgl. dazu insbesondere VG Stuttgart, Beschluss vom 12. Dezember 2005 - 16 K 379/05 -, NuR 2006, 194 = NVwZ-RR 2006, 392 = UPR 2006, 123 = ZUR 2006, 103; ebenso HessVGH, Beschlüsse vom 16. März 2006 - 12 Q 590/06 -, NVwZ 2006, 951, und vom 4. Januar 2006 - 12 Q 2828/05 -, NuR 2006, 239;

Gemeinsamer Runderlass des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, des Innenministeriums, des Ministeriums für Bauen und Verkehr und des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Energie vom 17. September 2005 zur Handhabung des Umweltinformationsanspruchs im Lande NRW (MBL NRW. S. 1216).

90

Problematisch könnte aber die Frage sein, ob auch die weitere Voraussetzung für den Eintritt einer unmittelbaren Rechtswirkung erfüllt ist, dass die Richtlinie 2003/4/EG bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist nicht, nicht vollständig oder unzulänglich umgesetzt worden ist.

91

Dafür spricht, dass es im Land Nordrhein-Westfalen trotz Ablaufs der Umsetzungsfrist an einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen fehlt. Denn nach Art. 10 Abs. 1 RL 2003/4/EG hatten die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 14. Februar 2005 nachzukommen. Nachdem mit dem Gesetz zur Neugestaltung des Umweltinformationsgesetzes und zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel vom 22. Dezember 2004 das auch in den einzelnen Ländern geltende UIG 2001 außer Kraft getreten ist und sich der Anwendungsbereich des UIG 2005 auf den Bereich der informationspflichtigen Stellen des Bundes und der bundesunmittelbaren juristischen Person des öffentlichen Rechts beschränkt, hat das Land Nordrhein-Westfalen keine ausdrückliche gesetzliche Regelung zur Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG erlassen.

92

Vgl. dazu auch den zuvor genannten Gemeinsamen Runderlass vom 17. September 2005, a.a.O.

93

Andererseits könnte aber auch daran zu denken sein, dass die Bestimmungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW zur Ausfüllung der Vorgaben aus der Richtlinie 2003/4/EG genügen oder jedenfalls im Wege einer richtlinienkonformen Auslegung

94

herangezogen werden können.

Vgl. dazu VG Minden, Beschluss vom 25. Mai 2005 - 11 K 32/05 -, NuR 2005, 551.	95
Diese Frage bedarf vorliegend aber keiner Entscheidung, da dem Kläger auch bei einer unterstellten unmittelbaren Wirkung der Richtlinie 2003/4/EG kein Anspruch aus Art. 3 Abs. 1 RL 2003/4/EG auf Aushändigung von Ablichtungen der vollständigen Sitzungsniederschriften zusteht.	96
Für einen Teil der dem Kläger vorenthaltenen Passagen aus den Sitzungsniederschriften folgt dies schon daraus, dass es sich nicht um Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Nr. 1 RL 2003/4/EG handelt. So fehlt es den Passagen	97
aus der Niederschrift über die 1. Sitzung am 21. August 2001:	98
1. Daten zum Beginn und Ende der Sitzung und zum Vorsitz sowie Namen der Anwesenden (Seite 1 und 2),	99
2. Inhaltsverzeichnis (Seite 3),	100
3. Feststellung der ordnungsgemäß erfolgten Einladung und der Beschlussfähigkeit (Seite 4 Abs. 1),	101
4. Bestellung eines Schriftführers (Seite 4 Abs. 2),	102
5. Feststellung der Nichtöffentlichkeit der Sitzung sowie Mitteilungen zur Arbeitsweise und zur Organisation der Kommission (Seite 4 Abs. 3),	103
soweit es um die Feststellung der Nichtöffentlichkeit der Sitzung geht,	104
6. Ausführungen des Kreisumweltdezernenten zur Historie der Grundwasserproblematik und zur ersten Einschätzung der Haftungsfrage der am Bau Beteiligten (Seite 4 Abs. 4),	105
soweit es um die Einschätzung der Haftungsfrage geht,	106
9. Dankesworte eines Bürgermeisters an den Kreis (Seite 5 Abs. 6 Sätze 3 und 4) und	107
27. Angaben zum Ende der Sitzung sowie zu den Namen des Sitzungsleiters und der Schriftführung (Seite 12 Abs. 2)	108
sowie aus der Niederschrift über die 2. Sitzung am 6. November 2001:	109
1. Daten zum Beginn und Ende der Sitzung, zum Vorsitz und die Namen der Anwesenden (Seite 1),	110
2. - wie Nr. 1 - (Seite 2),	111
3. Feststellung der ordnungsgemäß erfolgten Einladung und der Beschlussfähigkeit (Seite 3 Abs. 1),	112
4. Informationen über den derzeitigen Sach-/Verfahrensstand und Aufzählung von Unterlagen, die im Nachgang zur Einladung an die Kommissionsmitglieder versandt wurden (Seite 3 Abs. 2),	113
soweit es um die Aufzählung der versandten Unterlagen geht,	114
19. Angaben zum Ende der Sitzung sowie zu den Namen des Sitzungsleiters und der Schriftführung (Seite 11 Abs. 2) und	115
20. - wie Nr. 19 - (Seite 11 Abs. 3)	116
offensichtlich an jeglichem Bezug zu umweltrelevanten Fragen.	117
Ob es sich bei den übrigen dem Kläger vorenthaltenen Passagen	118
aus der Niederschrift über die 1. Sitzung am 21. August 2001:	119
5. Feststellung der Nichtöffentlichkeit der Sitzung sowie Mitteilungen zur Arbeitsweise und zur Organisation der Kommission (Seite 4 Abs. 3),	120
soweit es um die Mitteilungen zur Arbeitsweise und Organisation der Kommission geht,	121

6. Ausführungen des Kreisumweltdezernenten zur Historie der Grundwasserproblematik und zur ersten Einschätzung der Haftungsfrage der am Bau Beteiligten (Seite 4 Abs. 4),	122
soweit es um die Ausführungen zur Historie der Grundwasserproblematik geht,	123
7a. Erste behördliche Meinungsäußerung zu einer betriebswirtschaftlichen Prüfung von Maßnahmen zur Lösung der Grundwasserproblematik (Seite 5 Abs. 2),	124
7b. Fragen zur inneren Organisation und Arbeitsweise der Grundwasserkommission (Seite 5 Abs. 3 und 4),	125
8. Überlegungen eines Abgeordneten zum räumlichen Umfang einer hydraulischen Lösung, sofern diese in Betracht zu ziehen ist (Seite 5 Abs. 5),	126
10. Äußerungen eines Bürgermeisters zur Haushaltslage (Seite 6 Abs. 1 Sätze 3 und 4),	127
11. Plädoyer eines Bürgermeisters zur weiteren Vorgehensweise zur Klärung wasserrechtlicher Fragestellungen und zur Selbsthilfe der betroffenen Bürger (Seite 6 Abs. 2),	128
12. Erwägungen von Abgeordneten zum Kommunikationsmanagement gegenüber den Betroffenen (Seite 6 Abs. 3),	129
13. - wie Nr. 12 - (Seite 6 Abs. 4),	130
14. Ausführungen zur Auswahl eines geeigneten Finanzierungsmodells (Seite 7 Abs. 2),	131
15. Nachfrage eines Abgeordneten zu eventuell widersprüchlichen Auffassungen von Professoren zu trocken gefallen Gewässern (Seite 8 Abs. 4),	132
16. Anregung eines Sitzungsteilnehmers gegenüber einem Sachverständigen zur Frage der Entschädigung von Wasserwerksbetreibern (Seite 9 Abs. 5),	133
17. Äußerungen verschiedener Sitzungsteilnehmer zu möglichen volkswirtschaftlichen, betriebswirtschaftlichen Aussagen eines eventuell in Auftrag zu gebenden Grundwassersimulationsmodells sowie zur Bedeutung von Modellaussagen für wasserwirtschaftliche Entscheidungen (Seite 9 Abs. 8),	134
18. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 9),	135
19. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 10 Sätze 2 bis 4),	136
20. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 11),	137
21. - wie Nr. 17 - (Seite 9 Abs. 12),	138
22. Äußerungen des Bürgermeisters zur Möglichkeit der Finanzierung von Sofortmaßnahmen (Seite 10 Abs. 1),	139
23. Information über den Verwaltungsweg beim Kreis im Hinblick auf eine Entscheidung über einen Kreiszuschuss (Seite 10 Abs. 2),	140
24. Mitteilung der Verwaltung zur personellen Besetzung einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe (Seite 10 Abs. 3),	141
25. Arbeitsaufträge der Grundwasserkommission für die Verwaltung (Seite 11 Abs. 4 und 5) und	142
26. Redebeiträge zur Art und Weise, wie und wo die Verwaltung sich Informationen zur Bewertung und Lösung der Grundwasserproblematik einholen sollte, zu Überlegungen, eine bestimmte externe Stelle zu den Kommissionssitzungen hinzuzuziehen, zur Arbeitsweise und zu den Kommunikationsstrukturen der Grundwasserkommission (Seite 11 Abs. 6 bis Seite 12 Abs. 1)	143
sowie aus der Niederschrift über die 2. Sitzung am 6. November 2001:	144
4. Informationen über den derzeitigen Sach-/Verfahrensstand und Aufzählung von Unterlagen, die im Nachgang zur Einladung an die Kommissionsmitglieder versandt wurden (Seite 3 Abs. 2),	145

soweit es um die Informationen über den derzeitigen Sach-/Verfahrensstand geht,	146
5. Kritik eines Sitzungsteilnehmers an der zum Dargebot geführten Diskussion sowie Hinweis auf ein Gespräch zum Konzept "I. S1. " im Hessischen Umweltministerium (Seite 5 Abs. 2),	147
6. Anmerkung der Schriftführung zu Ergebnissen einer Recherche der Verwaltung zu dem Gespräch im Hessischen Umweltministerium, Teilnahme des Umweltministers, Überprüfung einer finanziellen Unterstützung (Seite 5 Abs. 3),	148
7. Ausführungen eines Vertreters des Regierungspräsidiums E1. zum Informationsmanagement im Hinblick auf hohe Grundwasserstände in Hessen sowie zum Erfolg des Managements (Seite 7 Abs. 4),	149
8. Erste rechtliche Einschätzung eines Kreisbediensteten zu den bau(planungs) rechtlichen Folgen des Steinkohlebergbaus in den vom Steinkohleabbau beeinflussten Gebieten auf Bitte eines Abgeordneten (Seite 8 Abs. 5),	150
9. - wie Nr. 8 - (Seite 8 Abs. 6),	151
10. Meinungsäußerung zur differenzierten Betrachtungen zur Betroffenheit der Hauseigentümer sowie ergänzende Äußerung eines Sitzungsteilnehmers (Seite 9 Abs. 3),	152
11. - wie Nr. 10 - (Seite 9 Abs. 4),	153
12. Meinungsäußerungen von zwei Abgeordneten zum räumlichen Umfang einer hydraulischen Gesamtlösung und zur Finanzierung einer großräumigen Grundwasserhaltung (Seite 9 Abs. 5),	154
13. Zusammenfassung zum Zwischenstand der Überlegungen zur Lösung der Grundwasserproblematik (Seite 9 Abs. 7),	155
14. - wie Nr. 13 - (Seite 9 Abs. 8 bis Seite 10 Abs. 1),	156
15. Überlegungen eines Abgeordneten und des Landrats, eine bestimmte externe Stelle zu den Kommissionssitzungen hinzu zu ziehen (Seite 10 Abs. 5),	157
16. Bitte eines Bürgermeisters an den Kreis um ein Gespräch zwecks Abstimmung verschiedener Fragen (Seite 10 Abs. 6),	158
17. Erwägungen eines Abgeordneten zu dem öffentlichen Druck auf Politik und Verwaltung und zum Umgang hiermit (Seite 10 Abs. 7) und	159
18. Erwägungen zu dem in der konstituierenden Sitzung formulierten Vorschlag zum räumlichen Umfang einer hydraulischen Lösung (Seite 11 Abs. 1)	160
uneingeschränkt um Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Nr. 1 RL 2003/4/EG handelt, bedarf keiner Entscheidung. Denn auch für den Fall, dass dies anzunehmen ist, besteht kein Anspruch auf Aushändigung von Ablichtungen der vollständigen Sitzungsniederschriften, da einem Zugangsanspruch des Klägers ein Ausnahmetatbestand aus Art. 4 RL 2003/4/EG entgegensteht.	161
Die Ausnahmetatbestände aus Art. 4 RL 2003/4/EG finden bei einer unmittelbaren Wirkung der Richtlinie 2003/4/EG Anwendung. Dem kann nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, dass dort keine den Zugang zu Umweltinformationen betreffenden Ablehnungsgründe ausdrücklich bestimmt sind, sondern lediglich vorgesehen ist, dass die Mitgliedstaaten diese Regelungen als Ablehnungsgründe bestimmen können.	162
So aber VG Stuttgart, Beschluss vom 12. Dezember 2005 - 16 K 379/05 -, a.a.O.	163
Dieser Einwand trägt dem Umstand nicht hinreichend Rechnung, dass der Einzelne sich - wie bereits ausgeführt - auf eine nicht oder unzureichend umgesetzte Richtlinie nur hinsichtlich solcher Bestimmungen berufen kann, die inhaltlich unbedingt und hinreichend bestimmt sind. Wenn und soweit die Entscheidung über die nähere Ausgestaltung einer Rechtsposition in die Gestaltungsfreiheit des Mitgliedstaates gestellt ist, handelt es sich, soweit der	

Gestaltungsspielraum des Mitgliedstaates reicht, bereits nicht um eine unbedingte und damit auch nicht unmittelbar anwendbare Richtlinienbestimmung. Hat der nationale Gesetzgeber eine Richtlinie fehlerhaft umgesetzt, vermittelt diese dem Einzelnen - sofern die weiteren Voraussetzungen einer unmittelbaren Richtliniengeltung erfüllt sind - lediglich einen Anspruch darauf, dass die Bestimmungen, mit denen der nationale Gesetzgeber den ihm überlassenen Gestaltungsspielraum überschritten hat, auf ihn nicht angewandt werden.	164
Vgl. EuGH, Urteil vom 15. Juni 2000 - C-365/98 -, EuGHE I 2000, 4619.	165
Die unmittelbare Anwendung europarechtlicher Richtlinien, die dem nationalen Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum belassen, begründet Ansprüche nur in Bezug auf die in der Richtlinie vorgesehenen Mindestgarantien, denen sich der Mitgliedstaat bei pflichtgemäßer Umsetzung der Richtlinie nicht entziehen könnte, oder - anders ausgedrückt - in Bezug auf den Mindestschutz, der auf jeden Fall zu verwirklichen ist. Nur so weit reicht der zwingende Charakter der aus Art. 249 Abs. 3 EGV folgenden Verpflichtung, die eine unmittelbare Anwendung nicht oder unzureichend umgesetzter Richtlinien rechtfertigt.	166
Vgl. EuGH, Urteile vom 19. Januar 1982 - Rs. 8/81 -, EuGHE 1982, 53 = NJW 1982, 499, und vom 5. Oktober 2004 - C-397/01 bis C-403/01 -, EuGHE I 2004, 8835 = DVBl. 2005, 35 = NJW 2004, 3547.	167
Dies hat im vorliegenden Sachzusammenhang zur Folge, dass der Richtlinie 2003/4/EG überhaupt nur insoweit eine unmittelbare Wirkung zukommt, wie es erforderlich ist, um den Mindeststandard an Zugang zu Umweltinformationen, den die einzelnen Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Richtlinie nicht unterschreiten dürfen, zu gewährleisten. Der Mindeststandard besteht aber nicht in einem unbeschränkten Zugang zu sämtlichen vorhandenen Umweltinformationen, sondern lediglich in einem Zugangsanspruch unter den Einschränkungen, die sich aus den in Art. 4 RL 2003/4/EG genannten Ausnahmetatbeständen ergeben. Anders gewendet: Ein Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen unmittelbar aus der Richtlinie 2003/4/EG greift nicht ein, wenn für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit besteht, auf der Grundlage der in Art. 4 RL 2003/4/EG genannten Ausnahmetatbestände den Anspruch ausschließen.	168
Ausgehend von diesen Erwägungen steht einem Zugangsanspruch des Klägers entgegen, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen des Ausnahmetatbestands aus Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG vorliegen und die nach Art. 4 Abs. 2 Satz 3 RL 2003/4/EG vorzunehmende Einzelfallabwägung zu einem Überwiegen des Interesses an der Verweigerung der Bekanntgabe führt.	169
Nach Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG kommt die Ablehnung eines Antrags auf Zugang zu Umweltinformationen in Betracht, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden hätte, sofern eine derartige Vertraulichkeit gesetzlich vorgesehen ist. Die Voraussetzungen dieser Regelung sind vorliegend gegeben.	170
Die in Rede stehenden Passagen aus den Sitzungsniederschriften geben Beratungen einer Behörde im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG wieder.	171
Der Begriff der Beratungen im Sinne dieser Bestimmung ist bezogen auf den Zweck der Regelung, die interne Willensbildung insbesondere im behördlichen Bereich zu schützen,	172
vgl. Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Teil A, § 7 UIG Rn. 50; Reidt/Schiller, in: Landmann/ Rohmer, Umweltrecht, Teil II Nr. 3, § 8 UIG Rn. 21, dahingehend zu konkretisieren, dass von ihm nur die Beratungs- und Abwägungsvorgänge, d.h. der Beratungsprozess oder -verlauf selbst, nicht aber die den Beratungen zugrunde liegenden, bereits zuvor vorliegenden	173

Sachinformationen, über die beraten wird (Beratungsgegenstand wie etwa die zur Entscheidung führenden Tatsachen), oder auch die Beratungsergebnisse (wie etwa Gutachten, die die tatsächlichen oder rechtlichen Entscheidungsgrundlagen zusammenstellen), erfasst sind.	174
Vgl. OVG Schl.-H., Urteil vom 15. September 1998 - 4 L 139/98 -, DVBl. 1999, 250 = NVwZ 1999, 670; Fluck/Theuer, a.a.O., § 7 UIG Rn. 58; Reidt/Schiller, a.a.O., § 8 UIG Rn. 21; Schrader, in: Schomerus/Schrader/Wegener, UIG-Handkommentar, 2. Aufl. 2002, § 7 Rn. 9.	175
Ausgehend davon handelt es sich bei den im vorliegenden Zusammenhang in Rede stehenden Passagen aus den Sitzungsniederschriften durchgängig um die Wiedergabe von Beratungen im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG, da es sich dabei in allen Punkten um die Niederlegung von Wortbeiträgen der Sitzungsteilnehmer im Zusammenhang mit der Behandlung der Grundwasserproblematik handelt. Die Passagen beinhalten sämtlich Angaben zum Beratungsverlauf und geben weder einen Beratungsgegenstand noch ein Beratungsergebnis wieder.	176
Vgl. ebenso für Beratungen in Angelegenheiten im Rat einer Gemeinde, bei denen die Öffentlichkeit ausgeschlossen ist: Reidt/Schiller, a.a.O., § 8 UIG Rn. 23; Schrader, a.a.O., § 7 Rn. 9.	177
Es handelt sich auch um Beratungen einer Behörde. Die Grundwasserkommission ist Teil der Gemeindeverwaltung des S. -L. O. und damit Teil einer Behörde im Sinne von Art. 2 Nr. 2 RL 2003/4/EG. Rechtsgrundlage für die Bildung der Grundwasserkommission ist § 8 Abs. 5 der Hauptsatzung des S. -L. O. . Dort ist vorgesehen, dass Ausschüsse aus ihren Mitgliedern für besondere Aufgaben Kommissionen bilden können. Von dieser Befugnis hat der Kreisausschuss des S. -L. O. in seiner Sitzung am 25. Juli 2001 Gebrauch gemacht und die Grundwasserkommission gebildet.	178
Die Beratungen der Grundwasserkommission sind vertraulich und diese Vertraulichkeit ist auch i.S.v. Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG gesetzlich vorgesehen.	179
Nach §§ 41 Abs. 2 und 4 Satz 1 sowie 33 Abs. 2 Satz 2 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen i.V.m. § 7 Abs. 6 der Geschäftsordnung des Kreistages des S. -L. O. und § 8 Abs. 6 der Hauptsatzung des S. -L. O. kann die Grundwasserkommission durch Beschluss für ihre Sitzungen die Öffentlichkeit ausschließen, wenn es das öffentliche Wohl oder die Wahrung schutzwürdiger Interessen erfordert. Von dieser - auf eine gesetzliche Grundlage zurückzuführenden - Befugnis hat die Grundwasserkommission mit dem in ihrer ersten Sitzung am 21. August 2001 gefassten Beschluss Gebrauch gemacht, nach dem die Sitzungen der Grundwasserkommission nicht öffentlich stattfinden sollen.	180
Der Ausschluss der Öffentlichkeit ist auch unter Berücksichtigung der großen Bedeutung der Sitzungsöffentlichkeit in nicht zu beanstandender Weise erfolgt.	181
Zu den Anforderungen vgl. OVG NRW, Urteile vom 24. April 2001 - 15 A 3021/97 -, DÖV 2001, 916 = DVBl. 2001, 1281 = NWVBl. 2002, 31 = NVwZ- RR 2002, 135, und vom 2. Mai 2006 - 15 A 817/04 -, juris.	182
Wie der Beklagte überzeugend dargelegt hat, ist es Ziel der Grundwasserkommission, die Probleme des ansteigenden Grundwassers und die dafür zur Verfügung stehenden Lösungsmöglichkeiten unter allen Facetten zu beleuchten. Die Arbeit der Grundwasserkommission lebt davon, dass die Sitzungsteilnehmer, zu denen insbesondere auch Vertreter von wirtschaftlichen Unternehmen zählen, sich unbefangen zu den jeweils erörterten Fragen äußern können, ohne befürchten zu müssen, sich in der Öffentlichkeit für die geäußerten Auffassungen rechtfertigen zu müssen. Wenn aber die Sitzungen der	183

Grundwasserkommission öffentlich wären und damit für jedermann die Möglichkeit eröffnet wäre, den Sitzungen beizuwohnen, stünde zu befürchten, dass derartige unbefangene Meinungsäußerungen unterblieben und damit das angestrebte Ziel der Grundwasserkommission nicht erreicht werden könnte. Insbesondere die Erörterung von Themenkreisen, die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, Haftungsfragen und sensible finanzielle Angelegenheiten betreffen, stellt einen hinreichenden Grund dar, die Öffentlichkeit von den Sitzungen auszuschließen.

Dafür, dass die Grundwasserkommission die ihr zustehende Befugnis in fehlerhafter Weise ausgeübt haben könnte, besteht demnach kein Anhalt. Insbesondere ist nicht ersichtlich, dass der Ausschluss der Öffentlichkeit nur zum Zwecke der Beschränkung von Informationszugangsrechten der Bürger erfolgt sein könnte. Für eine sachgerechte Ausübung der Befugnis spricht im Übrigen auch, dass auf Seiten der Grundwasserkommission das Bestreben festzustellen ist, die Vertraulichkeit der Beratungen auch tatsächlich sicherzustellen. Dies zeigt sich namentlich in dem Umstand, dass von den an den Sitzungen teilnehmenden Bürgern aus den betroffenen Gemeinden die Abgabe einer Vertraulichkeitserklärung verlangt wird.

184

Entgegen der Auffassung des Klägers bedarf es keines formellen Gesetzes, in dem die Vertraulichkeit der Beratungen der Grundwasserkommission ausdrücklich geregelt ist. Nach dem Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG reicht es vielmehr aus, dass die Vertraulichkeit gesetzlich "vorgesehen" ist. Das ist hier der Fall. Der Grundwasserkommission - eine Behörde im Sinne von Art. 2 Nr. 2 RL 2003/4/EG - ist aufgrund eines formellen Gesetzes - der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - die Möglichkeit eingeräumt, die Vertraulichkeit der Beratungen zu begründen. Von dieser Möglichkeit hat sie in nicht zu beanstandender Weise Gebrauch gemacht.

185

Die Bekanntgabe der hier in Rede stehenden Passagen aus den Sitzungsniederschriften hätte auch negative Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen. Denn aus den im Zusammenhang mit dem sachlichen Grund für den Ausschluss der Öffentlichkeit dargestellten Erwägungen wäre eine erhebliche Beeinträchtigung der Effektivität der Arbeit der Grundwasserkommission zu erwarten, wenn die Sitzungsteilnehmer damit rechnen müssten, dass ihre Meinungsäußerungen in den Sitzungen über die Veröffentlichung der Sitzungsniederschriften publik würden.

186

Die nach Art. 4 Abs. 2 Satz 3 RL 2003/4/EG vorzunehmende Einzelfallabwägung führt dazu, dass der Zugang zu den in Rede stehenden Passagen aus den Sitzungsniederschriften zu versagen ist. Denn das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe überwiegt das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe. Dem Interesse an einer möglichst uneingeschränkten Arbeit der Grundwasserkommission kommt in Anbetracht der mit dem Anstieg des Grundwassers verbundenen Probleme für mehrere Tausend Häuser im Kreisgebiet eine große Bedeutung zu. Da die Effektivität der Arbeit der Kommission beeinträchtigt wäre, wenn die Sitzungsteilnehmer befürchten müssten, dass ihre unbefangenen Meinungsäußerungen publik würden, muss das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe der Passagen aus den Sitzungsniederschriften vorliegend zurücktreten.

187

Da aufgrund der vorstehenden Erwägungen der Ausnahmetatbestand aus Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG eingreift, bedarf es keiner Entscheidung, ob die Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission auch als interne Mitteilungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. e RL 2003/4/EG anzusehen sind und auf der Grundlage dieser Bestimmung ebenfalls der Zugang verweigert werden könnte.

188

Vgl. in diesem Sinne etwa Schrader, a.a.O., § 7 Rn. 29.	189
2. Auch die zweite als Anspruchsgrundlage in Betracht kommende Vorschrift des § 4 Abs. 1 IFG NRW greift nicht durch.	190
Dabei kann offen bleiben, ob einem Anspruch aus dieser Bestimmung, soweit er auf die Gewährung eines Zugangs zu Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Nr. 1 RL 2003/4/EG gerichtet ist, schon die Subsidiaritätsklausel des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW entgegensteht. An ein Eingreifen der Subsidiaritätsklausel könnte zu denken sein, wenn man die Regelungen in der Richtlinie 2003/4/EG als besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen verstünde.	191
Vgl. in diesem Zusammenhang für eine Eingreifen der Subsidiaritätsklausel gegenüber einem Anspruch aus § 4 Abs. 1 UIG 2001: Haurand/ Stollmann, in: Praxis der Kommunalverwaltung, Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen, Kommentar, Stand: April 2003, § 4 Anm. 3.2; für ein Eingreifen der vergleichbaren Subsidiaritätsklausel aus § 1 Abs. 3 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes gegenüber einem Anspruch aus § 3 Abs. 1 UIG 2005: Jastrow/Schlatmann, IFG, 2006, Teil C § 1 Rn. 62; Reidt/Schiller, a.a.O., § 3 UIG Rn. 30; Rossi, IFG, 2006, § 1 Rn. 109; Scheel, in: Berger/Roth/Scheel, IFG, 2006, § 1 Rn. 133.	192
Gegen ein Eingreifen der Subsidiaritätsklausel könnte aber sprechen, dass mit der unmittelbaren Anwendung der Richtlinie 2003/4/EG nur ein Mindeststandard an Zugang zu Umweltinformationen gewährleistet wird. Das Recht der Mitgliedstaaten, Vorschriften beizubehalten oder einzuführen, die der Öffentlichkeit einen weiteren Zugang zu Informationen gestatten als in der Richtlinie vorgesehen, ist ausdrücklich unberührt geblieben (vgl. Erwägungsgrund 24 der RL 2003/4/EG).	193
Diese Frage bedarf vorliegend aber keiner Entscheidung. Denn ein Anspruch aus § 4 Abs. 1 IFG NRW scheitert jedenfalls an dem Ausschlussgrund des § 7 Abs. 1 Fallvariante 3 IFG NRW, dessen Voraussetzungen hier vorliegen.	194
Nach dieser Bestimmung ist ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen für Protokolle vertraulicher Beratungen. Die Niederschriften über die Sitzungen der Grundwasserkommission stellen derartige Protokolle dar.	195
Wie bereits im Rahmen der Prüfung des Ausnahmetatbestands aus Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG festgestellt, handelt es sich bei den im vorliegenden Zusammenhang in Rede stehenden Passagen aus den Sitzungsniederschriften durchgängig um die Wiedergabe von Beratungen. Der Inhalt des Begriffs der Beratungen im Sinne der Richtlinie ist deckungsgleich mit demjenigen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW.	196
Diese Beratungen sind vertraulich, da die Grundwasserkommission beschlossen hat, dass ihre Sitzungen nicht öffentlich sind. Wie ebenfalls im Zusammenhang mit den Ausführungen zum Ausnahmetatbestand aus Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a RL 2003/4/EG festgestellt worden ist, ist für den Ausschluss der Öffentlichkeit eine gesetzliche Grundlage vorhanden, von der in einer nicht zu beanstandenden Weise Gebrauch gemacht worden ist.	197
Da mithin die Voraussetzungen des Ausschlussgrunds aus § 7 Abs. 1 Fallvariante 3 IFG NRW gegeben sind, könnte ein Zugangsanspruch des Klägers nur dann bestehen, wenn die Ausnahmeregelung des § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW zur Anwendung gelangen könnte. Dies kommt jedoch nicht in Betracht, da die in Rede stehenden Passagen aus den Sitzungsniederschriften keine Ergebnisse der vertraulichen Beratungen beinhalten.	198
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.	199
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10 und 711 ZPO.	200

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor.	201
	202
