VG München, Urteil v. 13.07.2021 – M 32 K 18.1852

Titel:

Kein Informationszugangsanspruch nach dem BayUIG auf Einsicht in die Unterlagen eines Vergabeverfahrens zur Gutachtenerstellung

Normenketten:

VwGO § 88, § 113 Abs. 5 S. 1
BayUIG Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2, Art. 3 Abs. 1, Art. 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 2, Art. 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3
BayDSG Art. 39
Umweltinformations-RL Art. 4 Abs. 1
EG-UmweltinformationszugangsRL Art. 2 lit. a
BayHO Art. 55

Leitsätze:

1. Unterlagen aus einem Vergabeverfahren für Gutachtensaufträge als Grundlage für geplante Maßnahmen oder Tätigkeiten nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 BayUIG sind grundsätzlich keine Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Abs. 2 BayUIG. (Rn. 61)
2. Das BayUIG ist kein Instrument der Aufdeckung angeblicher Fehler und Missstände in einem Vergabeverfahren. (Rn. 81 – 84)
1. Der Anspruch nach Art. 39 BayDSG ist nach Klageziel und Klagegrund streitgegenstandsverschieden zum Auskunftsanspruch nach dem BayUIG. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)
2. Nur solche Daten können „Daten über“ iSd Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a BayUIG sein, die einen hinreichenden potentiellen Wirkungszusammenhang zu den Umweltgütern aufwiesen; jeder noch so entfernte, gedanklich konstruierbare Wirkungszusammenhang reicht nicht aus. (Rn. 57) (redaktioneller Leitsatz)
3. Der Ablehnungsgrund des Art. 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BayUIG dient der Ermöglichung eines unbefangenen und freien Informationsaustausches innerhalb der informationspflichtigen Behörden. Schutzgut des Ablehnungsgrunds ist der behördliche Entscheidungsprozess, der eine offene Meinungsbildung erfordert, um eine effektive, funktionsfähige und neutrale Entscheidungsfindung zu gewährleisten. (Rn. 91) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Informationszugangsanspruch nach dem BayUIG (verneint), Einsicht in die Unterlagen eines Vergabeverfahrens zur Gutachtenserstellung, Mindestwasserleitfaden, Begriff der Umweltinformation nach dem BayUIG, Hinreichend potentieller Wirkungszusammenhang, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, Grundsatz der Vertraulichkeit im Vergabeverfahren, Vertraulichkeit der Beratungen, Interne Mitteilungen, Überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe, Allgemeiner Auskunftsanspruch nach Art. 39 BayDSG (anderer Streitgegenstand), Rechtsschutzbedürfnis, Gutachten, Vergabeverfahren, Umweltinformation, Wasserkraftwerk, Umweltgüter, Wirkungszusammenhang, Ablehnungsgrund, Betriebs- und Geschäftsgeheimnis, Geheimhaltungsinteresse, Vertraulichkeit, freier Informationsaustausch, RL 2003/4/EG, RL 90/313/EWG

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger ist Eigentümer von vier Wasserkraftwerken in Bayern und begehrt auf der Grundlage des Bayerischen Umweltinformationsgesetzes (BayUIG) Einsicht in die Akten eines beim Bayerischen Landesamt für Umwelt (LfU) durchgeführten Verfahrens zur Vergabe eines Gutachtensauftrags über Mindestwassermengen bei Wasserkraftwerken in Bayern.

2
Als Mindestwassermenge oder Mindestwasserführung wird bei einem Fließgewässer der Teil des Abflusses genannt, der nach einer Wasserentnahme durch Ausleitung von Wasser flussabwärts im Gewässer verbleibt oder an einer Stauanlage kontinuierlich in den Unterlauf des Gewässers durchgeleitet wird. Die Mindestwassermenge ist die Menge des Restwassers, die im Bereich einer Ausleitung, Stauanlage oder Entnahme mindestens im Gewässer verbleiben muss. Sie wird in der wasserrechtlichen Zulassung festgelegt. Das Restwasser soll vor allem die ökologische Funktion des Gewässers, insbesondere den Lebensraum für Fische und andere wasserlebende Organismen sicherstellen und das Landschaftsbild erhalten. Die Mindestwassermenge ist eine wesentliche Größe für die Wirtschaftlichkeit des Betriebs von Wasserkraftwerken. Ihre Bestimmung ist immer auch Gegenstand der fachlichen und (umwelt) politischen Diskussion.

3
Mit Fax vom 7. Februar 2018 stellte der Bevollmächtigte des Klägers beim LfU gemäß Art. 3 Abs. 1 BayUIG Antrag auf Gewährung von Akteneinsicht „durch Übersendung eines Auszugs aus der Vergabeakte betreffend die maßgeblichen Vergabeentscheidungen im Hinblick auf die Vergabe des Auftrags des Bayerischen Landesamts für Umwelt an die Bietergemeinschaft „U … E … - c …“, „belastbare gewässerökologische Schwellenwerte (im Sinne von Orientierungswerten) für die Mindestwasserführung von Ausleitungsstrecken von Wasserkraftwerken datenbasiert herzuleiten“. Der Antrag sei gerichtet auf die Auftragsbekanntmachung sowie auf die Vergabebekanntmachung über vergebene Aufträge an die Bietergemeinschaft. Da nicht ausgeschlossen werden könne, dass das Projekt „Ökologisch begründetes Mindestwasser (Mindestwasserleitfaden)“, zu dem die begehrten Informationen gehörten, bereits unmittelbar vor seinem Abschluss in Gestalt des Erlasses des novellierten Mindestwasserleitfadens stehe, werde um kurzfristigen Informationszugang gebeten. Bei den begehrten Informationen handle es sich um Umweltinformationen nach dem BayUIG. Der Gutachtensauftrag an die Bietergemeinschaft sei nach Kenntnis der Klageseite am 2. Februar 2016 erteilt worden. Ein (förmliches) Verfahren zur Auswahl der Bietergemeinschaft sei der Klageseite nicht bekannt.

4
Mit Bescheid vom 5. März 2018 lehnte das LfU den Antrag vollumfänglich ab. Der Antrag ziele nicht auf die Erlangung von Umweltinformationen. Die Vergabeakte enthalte offensichtlich keine Umweltdaten gemäß Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 BayUIG (Zustand von Umweltbestandteilen im Sinne der Norm) oder Art. 2 Abs. 2 Nr. 2 BayUIG (Faktoren im Sinne der Norm, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 BayUIG auswirken oder wahrscheinlich auswirken). Auch der Tatbestand des Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a BayUIG sei nicht einschlägig, da die Vergabeunterlagen nicht in dem in der Norm geforderten hinreichenden potentiellen Wirkungszusammenhang zu den Umweltbestandteilen oder Faktoren stünden. Das Vergabeverfahren sei lediglich Grundlage dafür, dass gegebenenfalls durch den Auftrag Umweltinformationen erzeugt würden. Bei Daten zur Vergabe von Aufträgen, die dem LfU die Inanspruchnahme fremden Sachverstands für seine Tätigkeit erst ermöglichten, fehle es am hinreichenden Bezug zu den Umweltbestandteilen oder den Faktoren. Ebenso scheide der Tatbestand nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. b BayUIG aus, da die Vergabedaten nicht den Schutz von Umweltbestandteilen bezweckten. Zwar werde im Nachgang zum Projekt „Ökologisch begründetes Mindestwasser“ eine Umweltinformation entstanden sein, die den Schutz von Umweltbestandteilen bezwecke. Um solche Daten gehe es beim vorliegenden Informationsantrag aber nicht, sondern um vergaberechtliche Prozesse im Vorfeld dieser Tätigkeit. Die betroffenen Unterlagen hätten nur einen äußerst entfernten Bezug zum Zweck des Umweltschutzes, indem sie die Voraussetzungen dafür schaffen würden, dass privater Sachverstand für die behördliche Tätigkeit nutzbar gemacht werde. Auf das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 2. September 2015 (M 9 K 15.2910) zur Einsicht in die vertraglichen Bedingungen einer Gutachtertätigkeit werde hingewiesen.

5
Unabhängig davon liege der gesetzliche Ablehnungsgrund nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BayUIG (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen) vor. Zu den geschützten Daten zählten auch Unterlagen, die im

Rahmen von Vergabeverfahren eingereicht würden. Ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Informationen sei nicht ersichtlich.

6
Gegen den Bescheid erhob der Bevollmächtigte des Klägers mit Fax vom 23. März 2018 Klage, die er an das Verwaltungsgericht Augsburg richtete, das in der - insoweit unrichtigen - Rechtsbehelfsbelehrung des Bescheides genannt war, und beantragte,

7
den Bescheid des LfU vom 5. März 2018 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, die mit Antrag vom 7. Februar 2018 begehrte Akteneinsicht zu gewähren.

8
Die Begründung der Klage behielt der Bevollmächtigte einem gesonderten Schriftsatz nach beantragter Akteneinsicht vor.

9
Mit Beschluss vom 13. April 2018 verwies das Verwaltungsgericht Augsburg den Rechtsstreit an das Verwaltungsgericht München, weil es sich beim LfU um eine Behörde handle, deren Zuständigkeit sich über mehrere Verwaltungsgerichtsbezirke erstrecke, so dass gemäß § 52 Nr. 3 Satz 2 und 4 VwGO das Verwaltungsgericht örtlich zuständig sei, in dessen Bezirk der Wohnsitz oder Sitz des Betroffenen liege, hier also das Verwaltungsgericht München für den Bezirk Oberbayern. Die Akten gingen beim Verwaltungsgericht München am 18. April 2018 ein, die vom Gericht angeforderte vollständige Behördenakte am 17. Mai 2018. Dem Klägerbevollmächtigte wurde mit Schreiben vom 18. Mai 2018 Akteneinsicht durch Übersendung der Akten in die Kanzleiräume für eine Woche gewährt.

10
Nachdem die angekündigte Klagebegründung nach fast drei Jahren seit Akteneinsicht nicht eingegangen war, forderte das Gericht den Klägerbevollmächtigten mit Schreiben vom 29. Januar 2021 nach § 92 Abs. 2 VwGO auf, die Klage innerhalb von zwei Monaten zu begründen.

11
Mit Fax vom 6. April 2021 ging die Klagebegründung ein. Der Klägerbevollmächtigte führte aus, dass das LfU an einem Leitfaden für die Bestimmung des aus ökologischen Gründen bei Wasserkraftwerken erforderlichen Mindestwasserabflusses, der im Vollzug des § 33 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) zur Anwendung kommen solle (Mindestwasserleitfaden), arbeite. Dabei werde das Ziel verfolgt, die Mindestwassermengen erheblich zu erhöhen. Auf diese Weise werde der Betrieb der Wasserkraftwerke und die Grundrechte der Betreiber unzulässig beschränkt. Wesentliche Grundlage der Arbeiten am Mindestwasserleitfaden sei nach wie vor ein Gutachten, das die gewässerökologisch begründeten Schwellenwerte für die Mindestwasserführung in Restwasserstrecken von Wasserkraftwerken ermitteln solle. Dieses Gutachten sei an ein Konsortium aus den Unternehmen „U … E …“ und „c …“ vergeben worden. Die aus Nordrhein-Westfalen stammenden Unternehmen hätten zwar für die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) Fragen des Mindestwassers bearbeitet, seien aber im Markt bei der Begutachtung von Wasserkraftwerken unbekannt. Man habe, auch in einem Gespräch mit dem (damaligen) Präsidenten des LfU, versucht, nähere Aufschlüsse über das Vergabeverfahren zu gewinnen. So habe man erfahren, dass wegen Unterschreitung des vergaberechtlichen Schwellenwerts kein förmliches Verfahren nach VOL/A (Anm. des Gerichts: Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - Teil A) oder der VOF (Anm. des Gerichts: Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen) durchgeführt, sondern die Vergabe auf haushaltsrechtlicher Grundlage nach Art. 55 BayHO durch Angebotseinholung im Wettbewerb mehrerer Bieter abgewickelt worden sei. Eine förmliche Auftragsbekanntmachung und eine Vergabebekanntmachung habe es deshalb nicht gegeben. Der Gutachtensauftrag an die Bietergemeinschaft sei in einem intransparenten Verfahren vergeben worden. Das LfU wolle weder offenlegen, nach welchen Kriterien die zur Angebotsabgabe aufgeforderten Gutachter ausgewählt worden seien, noch welche Qualifikationen und Erfahrungen von den Gutachtern verlangt und nach welchen Vergabekriterien der Zuschlag schließlich erteilt worden sei. Man habe aber „aus dem LfU“ erfahren, dass der Wert des Gutachtensauftrags bei ca. 82.500 Euro und damit weit unter dem damals gültigen vergaberechtlichen Schwellenwert von 209.000 Euro gelegen habe. Es erscheine kaum vorstellbar, dass für eine derart geringe Vergütung ökologisch begründete Orientierungswerte für das Mindestwasser bei allen ca. 4.200 Wasserkraftwerken in Bayern

hätten solide erarbeitet werden können. Vor diesem Hintergrund konkretisiere man den Informationsantrag dahin, dass er

12
insbesondere auf die Vergabekriterien, den Vergabevermerk, den Gesamtwert des Auftrags und den Zeitpunkt des Zustandekommens des Gutachtervertrags mit der Bietergemeinschaft abzielt.

13
Bei den begehrten Informationen handle es sich um Umweltinformationen nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a und b BayUIG. Bereits das Gutachten zu den Mindestwasserwerten selbst sei eine Maßnahme oder Tätigkeit im Sinne dieser Informationskategorie. Das Gutachten sei Element des vom LfU verfolgten Projekts eines Mindestwasserleitfadens, der eine wesentliche Handreichung für die Wasser- und Wasserwirtschaftsbehörden bei der Anwendung des § 33 WHG darstelle. Nach dem von der Rechtsprechung angenommenen weiten Begriff der Umweltdaten handle es sich bei den begehrten vergaberechtlichen Daten um Umweltinformationen. Das vom LfU im angegriffenen Bescheid herangezogene Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 2. September 2015 (M 9 K 15.2910) sei nicht einschlägig, da im Unterschied dazu mit der vorliegenden Klage keine Einsicht in den Gutachtervertrag begehrt werde.

14
Gesetzliche Ablehnungsgründe nach Art. 7 oder 8 BayUIG bestünden nicht. Die angeforderten Daten beträfen insbesondere keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse der Bietergemeinschaft. Sollten aber Geheimnisse in den begehrten Unterlagen enthalten sein, seien sie allerdings offen zu legen, weil das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiege. Das Gutachten komme zu außerordentlich hohen Werten für das aus ökologischen Gründen den Restwasserstrecken von Wasserkraftwerken zu belassende Mindestwasser. Würden diese Werte künftig zu Grunde gelegt, wäre ein erheblicher Anteil der Wasserkraftwerke in Bayern und damit eine bedeutsame Quelle regenerativen Stroms in ihrer Existenz bedroht. Das Interesse der Öffentlichkeit zu erkennen, auf welche Weise der Freistaat dieses Gutachten auf den Weg gebracht habe, sei außerordentlich hoch. Sollte das Gericht in den begehrten Informationen keine Umweltinformationen nach dem BayUIG sehen, werde

15
hilfsweise das Informationsbegehren auf den allgemeinen Auskunftsanspruch nach Art. 39 des Bayerischen Datenschutzgesetzes (BayDSG) gestützt.

16
Die Voraussetzungen dieses Anspruchs seien erfüllt.

17
Mit Schreiben vom 7. April 2021 wies das Gericht darauf hin, dass der nachträglich hilfsweise geltend gemachte Auskunftsanspruch nach Art. 39 BayDSG streitgegenstandsverschieden von dem anhängigen Informationszugangsanspruch nach dem BayUIG sei. Die eventuale nachträgliche objektive Klagehäufung sei eine Klageänderung im Sinne von § 91 VwGO und deshalb nur zulässig, wenn die Beteiligten einwilligten oder das Gericht die Änderung für sachdienlich halte. Sachdienlichkeit liege nicht vor, da der Auskunftsanspruch nach Art. 39 BayDSG vorgängig über einen bei der zuständigen öffentlichen Stelle zu stellenden Antrag zu verfolgen sei. Insoweit habe das erforderliche und von den Beteiligten nicht disponierbare Verwaltungsverfahren mit einem abschließenden Verwaltungsakt noch nicht stattgefunden. Mit Schriftsatz vom 28. April 2021 teilte das LfU mit, dass eine Einwilligung in die Klageänderung nach § 91 VwGO nicht erteilt werde.

18
In seiner Klageerwiderung vom 19. Mai 2021 beantragte das LfU,

19
die Klage abzuweisen.

20
Die Klage sei insoweit unzulässig, als sie sich auf Informationen beziehe, die dem Kläger bereits bekannt seien. Im Übrigen sei die Klage unbegründet.

21

Zum Hintergrund wurde ausgeführt, dass das LfU im Jahr 2016 die Vergabe einer Studie zur Ermittlung ökologisch abgeleiteter Bemessungswerte für Mindestwasserregelungen geplant habe. Hintergrund seien die gesetzlichen Grundlagen, wonach für Ausleitungsstrecken von Wasserkraftwerken der ökologisch erforderliche Mindestwasserabfluss bestimmt werden müsse, der notwendig sei, um die Umweltziele der betroffenen Wasserkörper - den guten ökologischen Zustand oder das gute ökologische Potential - zu erreichen bzw. eine Verschlechterung des Zustandes zu verhindern (§ 33 WHG i.V.m. §§ 6, 27 bis 33 WHG). Bei der zu vergebenden Leistung habe es sich um eine freiberufliche Tätigkeit gehandelt, die auch im Wettbewerb mit Freiberuflern angeboten worden sei. Der Auftragswert habe unter dem damaligen vergaberechtlichen Schwellenwert von netto 209.000 Euro gelegen, weswegen weder die Bestimmungen der VOL/A noch der VOF Anwendung gefunden hätten. Die Vergabe sei auf haushaltsrechtlicher Grundlage (Art. 55 BayHO) auf dem Wege der Angebotseinholung mehrerer Bieter/Bietergemeinschaften durchgeführt worden. Die Auswahl von Bietern sei nach sachlichen Gesichtspunkten erfolgt, wobei das Hauptgewicht auf der Eignung für die Ausführung entsprechender Leistungen (fachliche Expertise in der Gewässerökologie, Kenntnisse der Gewässer und ihre wissenschaftliche Bewertung) gelegen habe. Den Zuschlag als wirtschaftlichstes Angebot habe ein in Fachkreisen und bundesweit anerkanntes Büro mit weitreichender Expertise für die Bearbeitung entsprechender Fragestellungen, nämlich die Bietergemeinschaft „U … E …c …“ aus Nordrhein-Westfalen erhalten.

22
Obwohl kein Anspruch auf die begehrten Vergabeinformationen bestehe, sei man dem Kläger entgegengekommen und habe ihm nach einem Gespräch zwischen seinem Bevollmächtigten und dem (damaligen) Präsidenten des LfU vom 30. August 2018 einige Informationen aus dem Vergabeverfahren zukommen lassen. In einer E-Mail vom 18. September 2018 habe das LfU dem Klägerbevollmächtigten das Anschreiben zur Angebotseinholung, die Leistungsbeschreibung und zwei Eigenerklärungsformulare für die Bieter zur Kenntnis gebracht (siehe dazu näher Bl. 69 ff. der Gerichtsakte) und ergänzend zur Auftragsvergabe mitgeteilt, dass die Vergabe wegen des Unterschreitens der vergaberechtlichen Schwellenwerte nicht auf der Grundlage der VOL/A oder der VOF, sondern auf haushaltsrechtlicher Grundlage nach Art. 55 BayHO im Wege der Angebotseinholung im Wettbewerb mehrerer Bieter stattgefunden habe; weiter, dass die eingegangenen Angebote nach den folgenden Kriterien bewertet worden seien: Preis zu 50%, Methodik/Bearbeitung zu 50%, wobei zu letzterem Kriterium die angeschriebenen Institutionen aufgefordert wurden, ein Grobkonzept zur methodischen Herangehensweise vorzulegen; schließlich, dass der Zuschlag an die Bietergemeinschaft U … E …c … gegangen sei, weil dieser Bieter bereits Erfahrungen mit Verfahren zur Ermittlung von Orientierungswerten vorzuweisen gehabt habe. So habe die Bietergemeinschaft im Auftrag der LAWA die derzeit in Deutschland anerkannte Methode zur Ableitung von Schwellenwerten entwickelt. Dieses Verfahren sei als valide und geeignet zur Ableitung von Orientierungswerten des ökologischen Zustands/Potentials von Fließgewässern seitens der Experten der Länder und des Umweltbundesamts anerkannt worden. Entsprechende Ergebnisse seien beispielsweise im Rahmen von Orientierungswertfestlegungen für die Oberflächenwasserverordnung (OGewV 2016) herangezogen worden. Insoweit sei der Kläger bereits in Kenntnis der Vergabekriterien und sein Klagebegehren insoweit mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig. Das gelte auch für den Gesamtwert des Auftrags, den der Kläger selber mit „ca. 82.000 Euro“ beziffere. Diesen Wert könne man im Übrigen aus der Antwort der Bayerischen Staatsregierung auf eine Abgeordnetenanfrage vom 1. März 2018 entnehmen (Antwort auf Frage 4, LT-Drs. 17/22027 vom 10.9.2018).

23
In der Sitzung des Bayerischen Kabinetts vom 17. April 2018 sei beschlossen worden, den bisherigen Entwurf des Mindestwasserleitfadens zurückzuziehen und das Thema Mindestwasser ökologisch und ökonomisch neu anzugehen. Das Gutachten der Bietergemeinschaft mit dem Titel „Ökologisch begründetes Mindestwasser“ sei fachliche Grundlage für diesen zwischenzeitlich nicht mehr verfolgten Entwurf des Mindestwasserleitfadens gewesen. Im Rahmen der vom Kabinett beschlossenen Neubefassung mit dem Thema Mindestwasser in Bayern werde auf das Gutachten nicht mehr zurückgegriffen.

24
Die Klage sei nicht auf die Erlangung von Umweltinformationen nach dem BayUIG gerichtet. Infrage käme allenfalls die Informationskategorie nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a oder b BayUIG. Es fehle aber an dem erforderlichen Wirkungszusammenhang mit den in Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 BayUIG genannten Umweltbestandeilen oder den in Art. 2 Abs. 2 Nr. 2 BayUIG genannten Faktoren; auch bezweckten die

gewünschten Informationen nicht den Schutz der Umweltbestandteile. Die Klage begehre gerade keine Informationen aus dem Gutachten oder über das Projekt „Ökologisch begründetes Mindestwasser“, sondern ausschließlich Informationen in Zusammenhang mit dem durchgeführten Vergabeverfahren, welches dem Projekt vorgeschaltet gewesen sei. Jedenfalls bestehe ein Zusammenhang schon deswegen nicht, weil das Projekt, auf das sich das Gutachten bezogen habe, nicht mehr verfolgt werde; auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum fehlenden Charakter von Daten als Umweltinformationen bei nicht mehr verfolgten Plänen (BVerwG, B.v. 1.11.2007 - 7 B 37.07 - juris) werde verwiesen. Das gesamte Vergabeverfahren von der Angebotseinholung bis zur Vergabeentscheidung sei lediglich die Grundlage dafür, dass gegebenenfalls durch die Gutachtertätigkeit Umweltinformationen erzeugt würden. Das bereits zitierte Urteil des Verwaltungsgericht München vom 2. September 2015 (M 9 K 15.2910) befasse sich sehr wohl auch mit Unterlagen aus einem Vergabeverfahren.

25
Jedenfalls bestehe der Ablehnungsgrund nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BayUIG, der die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Bieter schütze. Zu den geschützten Daten zählten auch Unterlagen, die im Rahmen von Vergabeverfahren eingereicht würden, insbesondere interne Angebotsdaten wie Preiskalkulationen, Bezugsquellen, die wirtschaftliche Situation, die Ertragslage, die Kreditwürdigkeit, Geschäftsverbindungen, Marktstrategien sowie Kundenlisten. Insbesondere der begehrte Vergabevermerk enthalte entgegen der Auffassung der Klageseite Informationen, die als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse einzustufen seien. Der Vergabevermerk enthalte eine vergleichende Auseinandersetzung mit den Inhalten aller eingegangenen Angebote und lasse damit Rückschlüsse auf den Bieter zu, der den Zuschlag erhalten habe. Die Inhalte von Angeboten einschließlich ihrer Anlagen sowie Dokumentationen über Öffnung und Wertung der Angebote seien aber vertraulich zu behandeln, auch nach Abschluss des Vergabeverfahrens; die Vorschriften der § 5 Abs. 2 der Vergabeverordnung (VgV) oder des § 3 Abs. 2 der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) seien analog anwendbar. Schließlich sei ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Vergabeinformationen nicht erkennbar, nachdem das erstellte Gutachten wegen Beendigung des bisherigen Projekts keine Rolle mehr spiele.

26
Mit Schriftsatz vom 15. Juni 2021 widersprach der Klägerbevollmächtigte der Annahme eines fehlenden Rechtsschutzbedürfnisses. Die Information zum Auftragswert stamme aus informeller telefonischer Quelle und sei deshalb nicht hinreichend gesichert. Außerdem sei der Verweis auf entlegene Landtagsdrucksachen unzulässig. Davon abgesehen sei der dort genannte Wert von „ca. 82.000 Euro inkl. Umsatzsteuer“ mit der anzunehmenden Wertigkeit der mitgeteilten Leistungsbeschreibung nicht vereinbar. Das Gutachten und das Projekt des Mindestwasserleitfadens seien im Übrigen keineswegs obsolet, sondern hätten sehr wohl faktischen Einfluss auf die Meinungsbildung der wasserfachlichen Ebene, die von dem Projekt Kenntnis genommen hätte. Der Ablehnungsgrund wegen des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen liege nicht vor. Der Kläger wolle aus den gewünschten Vergabeunterlagen z.B. nur erkennen, wie viele Bieter das LfU zur Abgabe eines Angebots aufgefordert habe, wie er diese Bieter ausgewählt habe, ob bei der Auswahl der aufzufordernden Bieter und beim Zuschlag Erfahrung mit Fließgewässern in Bayern (Unterstreichung nur hier) verlangt worden sei und ob Sachverständige mit Sitz in Bayern zur Angebotsabgabe aufgefordert worden seien. Im Übrigen bestehe ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Informationen, selbst wenn sie Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse wären. Es bestehe nämlich der Verdacht, dass es sich bei dem Gutachten der Bietergemeinschaft um ein Gefälligkeitsgutachten handle, das mit dem Ziel in Auftrag gegeben worden sei, sehr hohe Orientierungswerte für die Mindestwasserführung zu begründen und auf diese Weise einen erheblichen Anteil der rund 3.900 Wasserkraftwerke in Bayern mit einem Leistungsvermögen unter 500 kW perspektivisch zur Aufgabe zu zwingen. Der Verdacht stütze sich unter anderem darauf, dass die nach der Leistungsbeschreibung zu leistende Ermittlung der Orientierungswerte für ganz Bayern für die vom LfU angegebene Nettovergütung in Höhe von ca. 68.900 Euro seriös nicht zu bearbeiten sei. Des Weiteren stütze sich der Verdacht darauf, dass der Gutachtensauftrag in einem völlig intransparenten Verfahren vergeben worden sei und das LfU nicht einmal bereit sei mitzuteilen, wie viele „Wirtschaftsteilnehmer“ zur Angebotsabgabe aufgefordert und nach welchen Kriterien diese Teilnehmer ausgewählt worden seien. Es sei also ein konkreter Missstand zu beklagen, so dass ein gesteigertes öffentliches Interesse an der Erlangung entsprechender Informationen bestehe.

27

Mit Schriftsatz vom 6. Juli 2021 verwahrte sich das LfU gegen die Anschuldigungen des Klägerbevollmächtigten. Die Vorwürfe seien völlig aus der Luft gegriffen. Das LfU stütze sich vorsorglich zusätzlich auf den Ablehnungsgrund nach Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayUIG (Schutz der Vertraulichkeit der Beratungen der informationspflichtigen Behörden), soweit es um die Herausgabe des Vergabevermerks gehe.

28
Mit Schriftsatz vom 9. Juli 2021 vertiefte der Klägerbevollmächtigte seinen Vortrag zu angeblichen Missständen bei der Auftragsvergabe. Der geäußerte Verdacht nähre sich auch aus dem Umstand, dass ein Gutachterkonsortium zum Zuge gekommen sei, das aus Nordrhein-Westfalen stamme und - so die eigenen Ermittlungen - in Bayern unbekannt gewesen sei. Die Klägerseite habe kein wasserrechtliches Verfahren im Freistaat identifizieren können, an dem dieser Bieter beteiligt gewesen sei. Erfahrung und Expertise mit Gewässern in Bayern scheine dieser Bieter nicht gesammelt zu haben.

29
In der mündlichen Verhandlung vom 13. Juli 2021 erklärten die Vertreter des LfU, dass der bisherige Mindestwasserleitfaden definitiv aufgegeben worden sei und dies in einem offiziellen Schreiben des Umweltministeriums vom 18. Mai 2018 an die zuständigen Behörden auch so kommuniziert worden sei. Aktuell gebe es einen neuen Mindestwasserleitfaden vom 12. Mai 2021 im Entwurfsstadium. Darin habe das Gutachten der Bietergemeinschaft keinen Eingang gefunden. Die Klägerseite vertrat die Auffassung, dass der alte Leitfaden auf der Ebene des Wasserrechtsvollzugs nach wie vor faktisch präsent sei.

30
Die Vertreter des LfU gaben den von der Klageseite gewünschten genauen Zeitpunkt des Gutachtervertrags an die Bietergemeinschaft bekannt, worauf die Klageseite ihren Klageantrag insoweit fallen ließ. Die Klageseite erklärte, dass sie als wichtigsten Punkt daran interessiert sei, ob das LfU von den Bietern die Erfahrung und Vertrautheit mit den Flüssen in Bayern gefordert habe.

31
Die Vertreter des LfU erklärten, dass im Vergabeverfahren kein förmlicher Vergabevermerk wie in § 8 VgV gefordert erstellt worden sei, weil die Vergabe nach haushaltsrechtlichen Grundsätzen als Unterschwellenverfahren zu führen gewesen sei, welches einen förmlichen Vergabevermerk nicht kenne; es sei aber ein entsprechendes Papier erstellt worden. Die Vertreterin des LfU verlas schließlich eine E-Mail der Bietergemeinschaft vom 12. Juli 2021, worin sich die Gemeinschaft unter Berufung auf die Vertraulichkeit von Vergabeverfahren dagegen wendet, dass irgendwelche Daten aus dem Vergabeverfahren öffentlich zugänglich gemacht würden, da es sich dabei um Geschäftsgeheimnisse handle.

32
Wegen der näheren Einzelheiten wird auf die Behörden- und Gerichtsakte, insbesondere auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 13. Juli 2021 verwiesen.

Entscheidungsgründe

33
Die Klage bleibt ohne Erfolg.

34
I. Die Klage ist wegen mangelnden Rechtsschutzbedürfnisses insoweit unzulässig, als sie Informationen begehrt, die der Klagepartei bereits bekannt gemacht sind, einerlei, ob auf die Bekanntgabe ein Rechtsanspruch bestanden hat oder nicht. Bekanntgegeben sind der Klageseite (nunmehr) der genaue Zeitpunkt des Zustandekommens des Gutachtervertrags mit der Bietergemeinschaft (was zu einer entsprechenden Modifizierung des Klageantrags geführt hat), aber auch der Gesamtwert des Auftrags in Höhe von „ca. 82.000 Euro inkl. Umsatzsteuer“. Dieser Wert ist vom LfU und auch von der Bayerischen Staatsregierung im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage verlautbart worden. Die angestellten Mutmaßungen der Klageseite zum Realitätsgehalt dieses Wertes begründen keinen vernünftigen Zweifel an der Wahrheit dieser Information. Bekanntgegeben sind der Klageseite auch Vergabekriterien in der Gestalt der Informationen hierzu in der Klageerwiderung des LfU vom 19. Mai 2021 (siehe oben im Tatbestand und in Bl. 118 RS erster Absatz der Gerichtsakte) und in Gestalt der E-Mail des LfU vom 18. September 2018

(siehe oben im Tatbestand und in Bl. 70 und 71 der Gerichtsakte). Zulässig ist hingegen das Verlangen nach Einsicht in den Vergabevermerk. Zwar gibt es einen Vergabevermerk im förmlichen Sinne bei dem hier durchzuführenden Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich nicht und geht von daher der Klageantrag ins Leere. Das LfU hat aber erklärt, eine einem Vergabevermerk inhaltlich entsprechende Dokumentation erstellt zu haben. Darauf bezieht das Gericht den Klageantrag im Sinne einer sachgerechten Auslegung des Klageantrags nach § 88 VwGO.

35
Die Klage ist auch insoweit unzulässig, als sie nachträglich einen allgemeinen Auskunftsanspruch nach Art. 39 BayDSG geltend macht. Dieser Anspruch ist nach Klageziel und Klagegrund streitgegenstandsverschieden zum Auskunftsanspruch nach dem BayUIG, so dass ein Fall der Klageänderung nach § 91 VwGO vorliegt. Danach ist die Klageänderung unzulässig, da weder das LfU in die Änderung eingewilligt hat noch die Änderung sachdienlich ist. Sachdienlichkeit liegt nicht vor, da der Auskunftsanspruch nach Art. 39 BayDSG vorgängig über einen bei der zuständigen öffentlichen Stelle zu stellenden Antrag zu verfolgen ist (zum Verfahren nach Art. 39 BayDSG siehe Engelbrecht, Das allgemeine Recht auf Auskunft im Bayerischen Datenschutzgesetz, 1. Auflage 2017, Rn. 181 ff.). Es sei aber bemerkt, dass der Auskunftsanspruch auch unbegründet wäre, da er praktisch dieselben Ablehnungsgründe wie das BayUIG kennt (siehe zu diesen unten Ziffer II, Nr. 2 bis 4).

36
II. Im Übrigen ist die Klage vollen Umfangs unbegründet.

37
Der streitgegenständliche Bescheid des Bayerischen Landesamts für Umwelt (LfU) vom 5. März 2018 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

38
Der Kläger hat keinen Anspruch auf Informationszugang nach dem BayUIG, und zwar wegen fehlenden Bezugs zu Umweltinformationen schon dem Grunde nach nicht; siehe dazu unten Nr. 1 b. Jedenfalls liegen gesetzliche Ablehnungsgründe vor, nämlich zum Schutz des Bieters der Ablehnungsgrund nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BayUIG (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) sowie zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses der Ablehnungsgrund nach Art. 7 Abs. 1 Nr. 2 BayUIG (Vertraulichkeit der Beratungen) und der Ablehnungsgrund nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 BayUIG (interne Mitteilungen); siehe dazu unten Nr. 2 bis 4.

39
1. Nach Art. 3 Abs. 1 BayUIG hat jede Person nach Maßgabe des BayUIG Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen, über die eine informationspflichtige Stelle im Sinn des Art. 2 Abs. 1 BayUIG verfügt, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen.

40
a. Der Kläger, der unter seiner Firma klagt, ist „Person“ im Sinne der Bestimmung, die natürliche und juristische Personen erfasst (zum insoweit gleichlautenden § 3 Abs. 1 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes, UIG, siehe Karg in BeckOK InfoMedienR, 33. Ed. 1.8.2021, UIG Rn. 6 ff.). Das LfU ist informationspflichtige Behörde nach Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 BayUIG und verfügt im Sinne des Art. 2 Abs. 3 BayUIG über die begehrten Informationen. Der Kläger bedarf für die Geltendmachung des Informationsanspruchs keines besonderen Rechts; er nimmt hier ein Jedermannsrecht wahr. Weitere Voraussetzung für die Statthaftigkeit und Zulässigkeit des Antrags bestehen nicht.

41
b. Der Antrag ist nicht auf den Erhalt von Umweltinformationen gerichtet.

42
Der Begriff der Umweltinformation wird in Art. 2 Abs. 2 BayUIG wie folgt definiert:

43
„Umweltinformationen sind, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, alle Daten über

44
1. den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre

Bestandteile, einschließlich gentechnisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen,

45
2. Faktoren, wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung, Abfälle aller Art sowie Emissionen, Ableitungen und sonstige Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinn der Nr. 1 auswirken oder wahrscheinlich auswirken,

46
3. Maßnahmen oder Tätigkeiten, die

47
a) sich auf die Umweltbestandteile im Sinn der Nr. 1 oder auf Faktoren im Sinn der Nr. 2 auswirken oder wahrscheinlich auswirken oder

48
b) den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinn der Nr. 1 bezwecken;

49
zu den Maßnahmen gehören auch beschlossene politische Konzepte, Rechtsvorschriften, Abkommen, Umweltvereinbarungen, Pläne und Programme,

50
4. Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts,

51
5. Kosten-Nutzen-Analysen oder sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinn der Nr. 3 verwendet werden, und

52
6. den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit, die Lebensbedingungen des Menschen sowie Kulturstätten und Bauwerke, soweit sie jeweils vom Zustand der Umweltbestandteile im Sinn der Nr. 1 oder von Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinn der Nrn. 2 und 3 betroffen sind oder sein können; hierzu gehört auch die Kontamination der Lebensmittelkette.“

53
Es begegnet keinen Zweifeln, dass es sich bei einem Mindestwasserleitfaden - einerlei, ob Teil eines übergeordneten Projekts wie hier „Ökologisch begründetes Mindestwasser“ oder nicht - um eine Maßnahme im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a oder b BayUIG handelt. Ein solcher Leitfaden wirkt sich auf den Umweltbestandteil Wasser aus oder wirkt sich darauf wahrscheinlich aus; er bezweckt jedenfalls auch den Schutz dieses Umweltbestandteils.

54
Damit sind „alle Daten über“ einen Mindestwasserleitfaden Umweltinformationen im Sinne des Art. 2 Abs. 2 BayUIG. Der Wortlaut der Norm schränkt das Merkmal „alle Daten über“ nicht ein. Der Relativsatz in Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a BayUIG („Maßnahmen oder Tätigkeiten, die …“) bezieht sich grammatikalisch nur auf die „Maßnahmen oder Tätigkeiten“ und grenzt nur diese näher ein. Der Informationstatbestand nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 5 BayUIG zeigt aber, dass das Merkmal „alle Daten über“ vom Normgeber nicht grenzenlos gedacht ist. Der Schaffung einer eigenen Informationskategorie für Kosten-Nutzen-Analysen oder sonstige wirtschaftlichen Analysen und Annahmen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne der Informationskategorie nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 BayUIG verwendet werden (Unterstreichung nur hier), hätte es nämlich nicht bedurft, wenn diese Analysen und Annahmen schon in letzterer Kategorie enthalten wären (was nach wörtlicher Lesart, die auch die sog. Vorfelddaten erfasst, der Fall ist). Der Europäische Gerichtshof hat bereits zu Art. 2 lit. a der ersten Umweltinformationsrichtlinie 90/313/EWG vom 7. Juni 1990, die am 14. Februar 2003 von der geltenden Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003 abgelöst wurde, ein Bedürfnis für die Eingrenzung des Merkmals gesehen (EuGH, U.v. 12.6.2003 - C-316/01 - juris).

55
Art. 2 lit. a der RL 90/313/EWG lautet:

56
„Im Sinne dieser Richtlinie gelten als „Informationen über die Umwelt“ alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder DV-Form vorliegenden Informationen über den Zustand der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume (Anm. des Gerichts: erste Kategorie nach der Terminologie des EuGH a.a.O., juris Rn. 16), sowie über Tätigkeiten (einschließlich solcher, von denen Belästigungen wie beispielsweise Lärm ausgehen) oder Maßnahmen, die diesen Zustand beeinträchtigen oder beeinträchtigen können (Anm. des Gerichts: zweite Kategorie nach der Terminologie des EuGH a.a.O., juris Rn. 16), und über Tätigkeiten oder Maßnahmen zum Schutz dieser Umweltbereiche einschließlich verwaltungstechnischer Maßnahmen und Programme zum Umweltschutz (Anm. des Gerichts: dritte Kategorie nach der Terminologie des EuGH a.a.O., juris Rn. 16)“.

57
In dem vor dem EuGH verhandelten Vorlagefall ging es um die Frage, ob Informationen über amtliche Kontrollmaßnahmen bezüglich Lebensmitteln, die aus sog. Gensoja oder sog. Genmais hergestellten wurden, von dem Begriff der „Informationen über die Umwelt“ im Sinne der Richtlinie erfasst seien. Der EuGH verneinte die Frage. Er stellte zunächst fest, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber dem in Art. 2 lit. a der Richtlinie definierten Begriff „Informationen über die Umwelt“ eine weite Bedeutung beilegen wollte. Die Richtlinie bezwecke jedoch nicht, ein allgemeines und unbegrenztes Zugangsrecht zu allen bei den Behörden verfügbaren Informationen zu gewähren, die auch nur den geringsten Bezug zu einem der in Art. 2 lit. a der Richtlinie genannten Umweltgütern aufwiesen. Vielmehr würden solche Informationen nur dann unter das durch die Richtlinie gewährte Zugangsrecht fallen, wenn sie zu einer oder mehreren der in Art. 2 lit. a der Richtlinie genannten drei Kategorien der Umweltinformationen gehörten (EuGH a.a.O., juris Rn. 24 und 25). Zu der zweiten Kategorie, die auch nach der geltenden Umwelt-Informationsrichtlinie relevant ist (siehe Art. 2 Nr. 1 lit. c der geltenden Richtlinie und Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a BayUIG), stellt der EuGH fest, „dass Informationen über Kontrollmaßnahmen im Allgemeinen selbst dann nicht zu diesen Kategorien gehören, wenn die Kontrollmaßnahmen Tätigkeiten oder Maßnahmen betreffen, die für sich genommen eines oder mehrere der Umweltgüter betreffen oder betreffen können“. In Beachtung dieser Rechtsprechung hat das Verwaltungsgericht München angenommen, dass nur solche Daten „Daten über“ im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit. a BayUIG sein können, die einen hinreichenden potentiellen Wirkungszusammenhang zu den Umweltgütern aufwiesen; jeder noch so entfernte, gedanklich konstruierbare Wirkungszusammenhang reiche nicht aus (VG München, U.v. 2.9.2015 - M 9 K 14.4149 - juris Rn. 30; siehe zum Eingrenzungskriterium des „hinreichend potentiellen Wirkungszusammenhangs“ auch BayVGH, B.v. 22.9.2015 - 22 CE 15.1478 - juris Rn. 9). Auf dieser Grundlage hat das Verwaltungsgericht München im zitierten Urteil dem Notfall- und Betriebshandbuch eines Kernkraftwerks den Charakter einer Umweltinformation nach dem BayUIG abgesprochen. Ebenso hat das Verwaltungsgericht in einem weiteren Urteil Unterlagen über die vertraglichen Bedingungen einer Gutachtertätigkeit, die Vergabe von Gutachteraufträgen und deren Abwicklung im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren nicht als Umweltinformationen qualifiziert (VG München, U.v. 2.9.2015 - M 9 K 15.2910 - juris Rn. 22 und 23) und dabei ausgeführt, dass das gesamte Vergabeverfahren für Gutachteraufträge von der öffentlichen Ausschreibung bis zur Vergabeentscheidung lediglich die Grundlage dafür sei, dass gegebenenfalls durch die Gutachtentätigkeit Umweltinformationen erzeugt würden, was keinen hinreichenden potentiellen Wirkungszusammenhang stifte.

58
Das erkennende Gericht schließt sich dem genannten Eingrenzungskriterium, das in inhaltlicher Nähe zum eingrenzenden Relativsatz in Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 lit a BayUIG steht, aber davon begrifflich zu trennen ist, an.

59
Danach handelt es sich bei den vom Kläger begehrten Informationen nicht um Umweltinformationen nach dem BayUIG.

60
a. Es kann dahingestellt bleiben, ob das erstellte Gutachten, das als fachliche Grundlage für den Mindestwasserleitfaden vergeben wurde, eine Umweltinformation ist, auch wenn der Leitfaden nicht zurückgezogen worden wäre. Dagegen spräche, dass das Gutachten die Inhalte des Leitfadens nicht hätte determinieren müssen. Die Verwendung eines Gutachtens steht dem LfU nach Maßgabe des behördlichen Entscheidungsprozesses frei. Es besteht keine Bindung an ein Gutachten. Das LfU entscheidet, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Gutachten in einen Leitfaden Eingang finden. Die Umweltrelevanz

eines Gutachtens wie des vorliegenden ergibt sich damit nicht aus dem Gutachten selbst, sondern wesentlich erst über weitere den Zusammenhang vermittelnde Umstände. Der nach der Eingrenzungsformel erforderliche hinreichende Zusammenhang zu den Umweltbestandteilen oder Umweltfaktoren wäre von daher sehr zweifelhaft. Jedenfalls in der vorliegenden Fallkonstellation, bei der das bisherige Projekt beendet und das darauf bezogene Gutachten obsolet geworden ist, bestehen keine Zweifel, dass es sich bei dem Gutachten nicht um eine Umweltinformation handelt. Zu Recht verweist das LfU hierzu auf den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. November 2007 (7 B 37.07, juris amtlicher Leitsatz 1).

61
b. Jedenfalls sind die Informationen aus dem Verfahren zur Vergabe des Gutachtens zum Mindestwasserleitfaden, um die es dem Kläger geht, keine Umweltinformationen nach dem BayUIG, und zwar unabhängig von der zwischenzeitlichen Aufgabe des Projekts. Denn scheidet schon beim Gutachten der notwendige hinreichende potentielle Wirkungszusammenhang zu den Umweltbestandteilen oder den Umweltfaktoren aus, so ist das erst Recht bei dem vorgelagerten Verfahren zur Vergabe des Gutachtensauftrags der Fall. Vergabeverfahren beziehen sich auf die Auswahl eines Bieters, der die zu vergebende Leistung erbringen soll. Mit dem Zuschlag ist das Vergabeverfahren abgeschlossen. Umweltbezogene Vergabeverfahren sind lediglich die Grundlage dafür, dass gegebenenfalls durch die Gutachtentätigkeit Umweltinformationen erzeugt werden. Das Vergabeverfahren schafft zunächst nur die Voraussetzungen dafür, dass privater Sachverstand für die behördliche Tätigkeit nutzbar gemacht wird. Das Gericht verweist auf das schon zitierte Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 2. September 2015 (M 9 K 15.2910, juris Rn. 22 ff.).

62
2. Dem Informationsanspruch steht der Ablehnungsgrund nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BayUIG (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen) entgegen.

63
Nach dieser Vorschrift ist ein Antrag abzulehnen, soweit durch das Bekanntgeben der Umweltinformationen unter anderem Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse zugänglich gemacht würden (Halbs. 1 der Vorschrift), es sei denn, die Betroffenen haben zugestimmt oder das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt (Halbs. 2 der Vorschrift). Nach der sog. Emissionsklausel des Art. 8 Abs. 1 Satz 2 BayUIG kann der Zugang zu Umweltinformationen über Emissionen nicht unter Berufung auf die in Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 und 3 BayUIG genannten Gründe abgelehnt werden. Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 3 BayUIG sind vor der Entscheidung über die Offenbarung der durch Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 BayUIG geschützten Informationen die Betroffenen anzuhören. Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 4 BayUIG hat die informationspflichtige Behörde in der Regel von einer Betroffenheit im Sinn des Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BayUIG auszugehen, soweit übermittelte Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnet sind. Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 5 BayUIG haben, soweit die informationspflichtige Behörde dies verlangt, mögliche Betroffene im Einzelnen darzulegen, dass ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt.

64
a. Die Voraussetzungen der Emissionsklausel liegen nicht vor.

65
Der Begriff der Emission ist im BayUIG - wie auch im Umweltinformationsgesetz des Bundes (UIG) - nicht legaldefiniert. Das BayUIG verwendet den Begriff im Rahmen der Definition der Umweltinformation in Art. 2 Abs. 2 BayUIG, und zwar in Art. 2 Abs. 2 Nr. 2 BayUIG. Danach sind Umweltinformationen auch, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, alle Daten über Faktoren, wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung, Abfälle aller Art sowie Emissionen, Ableitungen und sonstige Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinn von Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 BayUIG auswirken oder wahrscheinlich auswirken. Aus dem Satzteil „sonstige Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt“ kann geschlossen werden, dass es sich bei dem Tatbestandsmerkmal der Emissionen um einen Sonderfall des Merkmals der Freisetzung von Stoffen in die Umwelt handelt (so für die gleichlautende Definition in § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG BVerwG, U.v. 24.9.2009 - 7 C 2.09 - juris Rn. 40 ff.; das Bundesverwaltungsgericht folgert sogar, dass die Stoffe von einer Anlage ausgehen müssen; ebenso VG Braunschweig, U.v. 12.12.2012 - 2 A 1033/12 - juris Rn. 26 ff.). Es liegt nahe, zur Definition des Emissionsbegriffs im BayUIG (und auch im UIG) die Definition in § 3 Abs. 3 BImSchG heranzuziehen (so für das UIG Karg in BeckOK InfoMedienR, 33.

Ed. 1.8.2021, UIG § 2 Rn. 87-95.1). Danach sind Emissionen im Sinne des BImSchG die von einer Anlage ausgehenden Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnlichen Erscheinungen. Um solche emissionsbezogenen Informationen geht es beim Projekt „Ökologisch begründetes Mindestwasser“, beim Mindestwasserleitfaden, beim Gutachten oder dem vorgelagerten Vergabeverfahren ersichtlich nicht.

66
b. Die Voraussetzungen des Ablehnungsgrundes nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BayUIG liegen vor.

67
Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ist weder im BayUIG noch in der Parallelvorschrift des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG legaldefiniert. Nach der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung, die sich bei der Auslegung des Begriffs an dem gewachsenen wettbewerbsrechtlichen Begriffsverständnis orientiert, werden als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse allgemein alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat (siehe Karg a.a.O., UIG § 9 Rn. 22 ff. und BVerwG, U.v. 17.3.2016 - 7 C 2.15 - juris Rn 35 ff. m.w.N.; siehe auch BVerfG, B.v. 14.3.2006 - 1 BvR 2087/03 u.a. - juris; siehe auch BVerwG, B.v. 5.3.2020 - 20 F 3.19 - juris zur Parallelvorschrift des § 6 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (IFG) unter Heranziehung des Gesetzes zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (GeschGehG)). Ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse ist anzuerkennen, wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, den Konkurrenten exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachhaltig zu beeinflussen (Wettbewerbsrelevanz). Die Wettbewerbsrelevanz muss dadurch zum Ausdruck kommen, dass die in Rede stehende Information Gegenstand von den Umständen nach angemessenen Geheimhaltungsmaßnahmen durch ihren rechtmäßigen Inhaber ist (BVerwG, B.v. 5.3.2020 a.a.O.).

68
Zu diesen allgemein geltenden rechtlichen Maßstäben tritt im Vergabeverfahren eine Besonderheit hinzu, nämlich die Vertraulichkeit. Die Wahrung der Vertraulichkeit ist Voraussetzung für die Durchführung ordnungsgemäßer Vergabeverfahren und für die Effektivität des Vergaberechts. Verstöße gegen die Vertraulichkeit gefährden den Wettbewerb, verstoßen gegen die Gleichbehandlung und reduzieren die Attraktivität von Vergabeverfahren. Die Wahrung der Vertraulichkeit ist deshalb ein wesentlicher Grundsatz des Vergaberechts (Schneider in Kapellmann/Messerschmidt, VOB-Kommentar, Teil A/B, 7. Auflage 2020, VgV § 5 Wahrung der Vertraulichkeit Rn. 1 ff.; zur inzidenten Berücksichtigung dieses Grundsatzes bei der Auslegung der jeweils einschlägigen Einschränkungen und Ablehnungsgründe in den Informationsfreiheits- und Umweltinformationsgesetzen siehe Dieckmann in Dieckmann/Scharf/Wagner-Cardenal, VgV, UVgO, 2. Auflage 2019, VgV § 5 Wahrung der Vertraulichkeit Rn. 15).

69
Der Vertraulichkeitsgrundsatz kommt in § 5 der für den Oberschwellenbereich geltenden bundesrechtlichen Vergabeverordnung (VgV) zum Ausdruck:

70
§ 5 Abs. 1 VgV lautet:

71
„Sofern in dieser Verordnung oder anderen Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist, darf der öffentliche Auftraggeber keine von den Unternehmen übermittelten und von diesen als vertraulich gekennzeichneten Informationen weitergeben. Dazu gehören insbesondere Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und die vertraulichen Aspekte der Angebote einschließlich ihrer Anlagen“.

72
Nach allgemeinem Verständnis der Norm besteht der Geheimnisschutz unabhängig davon, ob die betreffende Information vom Unternehmen als vertraulich gekennzeichnet worden ist, wenn die Information nach dem erkennbaren Willen des Betriebsinhabers geheim gehalten werden soll, wobei an die Manifestation des Geheimhaltungswillens keine überzogenen Anforderungen gestellt werden dürfen (Krumenaker in Gabriel/Mertens/Prieß/Stein, BeckOK Vergaberecht, 21. Edition Stand: 31.1.2021, VgV § 5 Wahrung der Vertraulichkeit Rn. 7 m.w.H. zur Rechtsprechung).

73
§ 5 Abs. 2 VgV lautet:

74
„Bei der gesamten Kommunikation sowie beim Austausch und der Speicherung von Informationen muss der öffentliche Auftraggeber die Integrität der Daten und die Vertraulichkeit der Interessensbekundungen, Interessensbestätigungen, Teilnahmeanträge und Angebote einschließlich ihrer Anlagen gewährleisten. Die Interessensbekundungen, Interessensbestätigungen, Teilnahmeanträge und Angebote einschließlich ihrer Anlagen sowie die Dokumentation über Öffnung und Wertung der Teilnahmeanträge und Angebote sind auch nach Abschluss des Vergabeverfahrens vertraulich zu behandeln“.

75
Die Vertraulichkeit besteht also auch nach Abschluss eines Vergabeverfahrens fort.

76
Die für den Unterschwellenbereich geltende Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) enthält in ihrem § 3 eine entsprechende Vertraulichkeitsregelung.

77
Das hier inmitten stehende Vergabeverfahren war im Unterschwellenverfahren abzuwickeln, und zwar, da zum damaligen Zeitpunkt die UVgO noch nicht gegolten hat, auf haushaltsrechtlicher Rechtsgrundlage gemäß Art. 55 BayHO in Verbindung mit den einschlägigen Richtlinien oder Verwaltungsvorschriften. Diese Rechtsgrundlage enthielt keine explizit formulierte Vertraulichkeitsregelung; der Grundsatz galt ungeschrieben aber auch hier (siehe Schneider a.a.O.).

78
Nach diesen Maßstäben gehören die vom Kläger erwünschten Informationen, insbesondere die Inhalte des - entsprechend erstellten - Vergabevermerks nach § 8 Abs. 2 VgV, zu den geschützten Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Zutreffend hat das LfU hierzu ausgeführt, dass zu den geschützten Daten Unterlagen zählen, die im Rahmen von Vergabeverfahren eingereicht werden, wie Preiskalkulationen, Bezugsquellen, die wirtschaftliche Situation, die Ertragslage, die Kreditwürdigkeit, Geschäftsverbindungen, Marktstrategien sowie Kundenlisten. Insbesondere enthält der - entsprechend erstellte - Vergabevermerk eine vergleichende Auseinandersetzung mit den Inhalten aller eingegangenen Angebote. Alle diese Daten sind sensibel und schutzbedürftig, auch die den Kläger hauptsächlich bewegende Frage, ob als wesentliches Angebotskriterium die Erfahrung und Vertrautheit mit Fließgewässern in Bayern verlangt worden sei.

79
c. Die betroffene Bietergemeinschaft und auch die anderen Bieter haben der Bekanntgabe der Vergabeinformationen nicht zugestimmt. Es besteht auch kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe (Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Halbs. 2 BayUIG).

80
Es ist Sache der Klägerseite, hier substantiiert vorzutragen. Nach der gesetzlichen Konzeption erfolgt die Prüfung eines überwiegenden öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe nämlich im Rahmen einer Rückausnahme („es sei denn“), so dass insoweit nicht die Behörde, sondern der Informationsbegehrende die Darlegungs- und Beweislast trägt (siehe VG Gera, U.v. 22.10.2015 - 5 K 523/14 Ge - juris Rn. 91 letzter Satz). Diese Darlegungs- und Beweislast widerspricht nicht dem voraussetzungslosen Anspruch auf Umweltinformation nach Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayUIG, da diese Norm nur die Statthaftigkeit und Zulässigkeit des Informationsanspruchs regelt, nicht aber dessen materielle Begründetheit (vgl. BVerwG, U.v. 25.3.1999 - 7 C 21.98 - juris Rn. 16, und BayVGH, B.v. 11.4.2016 - 22 ZB 15.2484 - zitiert nach juris Rn. 16). Zur materiellen Begründetheit zählt auch die Frage des Vorliegens eines überwiegenden öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe.

81
aa. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts überwiegt das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nur dann, wenn mit einem Antrag auf Zugang zu Informationen ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit, Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten, hinausgeht (BVerwG, U.v. 24.9.2009 - 7 C 2.09 - juris Rn. 62). Das verfolgte Interesse darf dabei nicht „in erster Linie“ eigenes Interesse sein und „allenfalls als Nebenprodukt“ einen Nutzen für den Umweltschutz

ergeben (BVerwG a.a.O., juris Rn. 63). Die danach maßgebliche Intention des Klägers bezieht sich in erster Linie nicht auf Belange des Umweltschutzes, sondern hauptsächlich auf Informationen zur Aufdeckung angeblicher Fehler und Missstände im Vergabeverfahren, bei der sich allenfalls als Reflex ein faktischer Nutzen für den Umweltschutz einstellen mag. Dieses Interesse des Klägers unterstützt das BayUIG nicht. Die in das nationale Recht umgesetzte Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003 formuliert ihre Motivationslage im Erwägungsgrund 1 wie folgt:

82
„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“.“

83
Im Erwägungsgrund 2 ist die Rede von „Offenheit und Transparenz“, die „ausgebaut und fortgesetzt werden sollte“.

84
In diesen Stellen - und auch an anderer Stelle - ist keine Rede von Aufdeckung oder Aufklärung behaupteter Mängel von umweltbezogenen (Vergabe) verfahren. Vielmehr geht es ausweislich dieser Erwägungen um die Leistung eines Beitrags zum Umweltschutz durch Zugang und Verbreitung von Umweltinformationen. Als Folge dieses Zugangs und dieser Verbreitung mag sich, wie erwähnt, indirekt eine gewisse faktische Kontrolle der Umweltverwaltung ergeben. Die Umweltinformationsgesetze verstehen sich nicht als Instrument eines von ihrer umweltschützenden Intention losgelösten Aufdeckungsanspruchs gegenüber der Umweltverwaltung. Genau darum geht es dem Kläger aber, wie sich aus dem gesamten Gestus und den Inhalt seines Auftretens ergibt. Er berühmt sich eines solchen zweckfremden Rechts gegenüber den Umweltbehörden. Dieses Recht steht dem Kläger nicht zu.

85
bb. Davon abgesehen stützt der Kläger seine Behauptung, es bestünde ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Informationen, im Kern nur auf Mutmaßungen an die Adresse des Beklagten. Aus dem bloßen Umstand, dass eine Bietergemeinschaft nicht aus Bayern stammt, dieser die Kompetenz zur Begutachtung von Mindestwassermengen in Bayern abzusprechen, ist schlicht nicht nachvollziehbar. Im Gegenteil mögen unter Umständen sogar Gesichtspunkte der Unabhängigkeit und der Nichtverwobenheit mit lokalen Gegebenheiten für eine Vergabe nach außen sprechen. Warum es einer auf Bundesebene unstreitig fachlich anerkannten Bietergemeinschaft nicht möglich sein soll, wasserwirtschaftliche Fragen für Bayern zu beantworten, bleibt das Geheimnis der Klageseite. Ebenso daneben liegt es, wenn die Klageseite aus dem von ihr ohne nähere Begründung als viel zu niedrig empfundenen Auftragswert auf ein Gefälligkeitsgutachten schließt. Die schwerwiegende Anschuldigung, es ginge dem Gutachten entsprechend der Intention des Auftraggebers nicht um die Sache, sondern um die Zerstörung der kleinen Wasserkraft in Bayern, ist eine durch nichts belegte Unterstellung. Wenn es der Klageseite wirklich ernst mit ihren Vorwürfen ist, steht es ihr frei, sich an die für die Verfolgung derartiger behaupteter Unregelmäßigkeiten zuständigen Organe zu wenden. Die Klageseite ist jedenfalls weit davon entfernt, ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer öffentlichen Aufarbeitung der behaupteten Vergabemissstände über das Instrument eines Umweltinformationsgesetzes dargelegt zu haben.

86
3. Dem Informationsanspruch des Klägers steht der Ablehnungsgrund nach Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayUIG (Schutz der Vertraulichkeit der behördlichen Beratungen) entgegen.

87
Nach dieser Vorschrift ist ein Antrag abzulehnen, soweit das Bekanntgeben der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen im Sinne des Art. 2 Abs. 1 BayUIG hätte (Halbs. 1 der Vorschrift), es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt (Halbs. 2 der Vorschrift). Nach der sog. Emissionsklausel des Art. 7 Abs. 1 Satz 2 BayUIG kann der Zugang zu Umweltinformationen über Emissionen nicht unter Berufung auf die in Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 2 und 4 BayUIG genannten Gründe abgelehnt werden.

88

a. Die Voraussetzungen der Emissionsklausel liegen nicht vor.

89
Hierzu wird auf die Ausführungen zu oben Nr. 2 b verwiesen.

90
b. Die Voraussetzungen des Ablehnungsgrundes nach Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbs. 1 BayUIG liegen vor.

91
Die Vorschrift regelt nicht nur einen Ablehnungsgrund, sondern zugleich, dass Beratungen vertraulich sind (BVerwG, U.v. 2.8.2012 - 7 C 7.12 - juris Rn. 23 ff. unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs). Der Ablehnungsgrund dient der Ermöglichung eines unbefangenen und freien Informationsaustausches innerhalb der informationspflichtigen Behörden. Schutzgut des Ablehnungsgrunds ist der behördliche Entscheidungsprozess, der eine offene Meinungsbildung erfordert, um eine effektive, funktionsfähige und neutrale Entscheidungsfindung zu gewährleisten (BVerwG, U.v. 2.8.2012 - 7 C 7.12 - juris Rn. 28; VG Gera; U.v. 22.10.2015 - 5 K 523/14 Ge - juris Rn. 79). Der Ablehnungsgrund ist nach Wortlaut sowie Sinn und Zweck zeitlich nicht auf laufende Beratungsprozesse beschränkt; eine Berufung auf die Vertraulichkeit der Beratungen ist auch nach deren Abschluss möglich (BVerwG a.a.O., juris Rn. 28 ff.). Soweit es hier also um Informationen geht, die im Zusammenhang mit Beratungen des LfU im Rahmen der Erstellung des Mindestwasserleitfadens oder des Vergabeverfahrens stehen, besteht der Ablehnungsgrund, wenn das Bekanntgeben der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen hätte. Solche Auswirkungen liegen dann vor, wenn bei einem Zugänglichmachen der begehrten Informationen nach prognostischer Betrachtung mit einer ernsthaften Beeinträchtigung des Schutzgutes zu rechnen ist. Hierfür ist nicht eine konkrete Gefahr im sicherheitsrechtlichen Sinne erforderlich. Es genügt die Möglichkeit einer Beeinträchtigung, allerdings in Form konkret zu erwartender Auswirkungen auf das Schutzgut (siehe BayVGH, B.v. 11.4.2016 - 22 ZB 15.2484 - zitiert nach juris Rn. 11 und 14; VG München, U.v. 2.9.2015 - M 9 K 14.4149 - juris Rn. 42). Solche nachteiligen Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen bestehen hier. Gerade die im Rahmen der Fertigung des - entsprechend erstellten - Vergabevermerks zu leistende vergleichende Auseinandersetzung mit den Inhalten aller Angebote (vgl. § 8 Abs. 2 VgV) ist ein komplexer Prozess der behördlichen Willensbildung, bei dem nicht von Vornherein ein Ergebnis feststeht oder vorgezeichnet ist. Es geht um das kollegiale Diskutieren, Beraten, Abstimmen, Befürworten, Korrigieren, Verbessern, Verwerfen etc. von Beiträgen. Für diese Form behördlicher Arbeit ist die Mitwirkung einer größeren Zahl von Akteuren typisch. Essentiell für ein solches Vorgehen ist die intensive Kommunikation zwischen den Akteuren und der kollegiale Austausch, gerade auch in der Form der internen Beratung. Es wäre kontraproduktiv, wenn die Beteiligten befürchten müssten, dass alle ihre Beratungsbeiträge und die Reaktionen der anderen Beteiligten hierauf über ein exzessiv verstandenes Zugangsrecht nach dem BayUIG jedermann und auch den Medien zur Kenntnis gelangen könnten. Die notwendige Offenheit und Unbefangenheit des Austausches würden erheblich leiden, wenn durch diese offene Flanke quasi immer ein externer (medialer) Aufpasser mit am Tisch sitzen würde.

92
c. Ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe (Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbs. 2 BayUIG) besteht nicht.

93
Hierzu wird auf die Ausführungen zu oben Nr. 2 c verwiesen.

94
4. Dem Informationsanspruch des Klägers steht der Ablehnungsgrund nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 BayUIG (Schutz interner Mitteilungen) entgegen. Auch wenn dieser Ablehnungsgrund vom Beklagten nicht vorgebracht wurde, hat das Gericht diesen Tatbestand von Amts wegen zu berücksichtigen, da es sich um einen öffentlichen Belang handelt.

95
Nach dieser Vorschrift ist ein Antrag abzulehnen, soweit er sich auf interne Mitteilungen der informationspflichtigen Stellen im Sinne des Art. 2 Abs. 1 BayUIG bezieht (Halbs. 1 der Vorschrift), es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt (Halbs. 2 der Vorschrift). Im Gegensatz zu

den Ablehnungsgründen nach Art. 7 Abs. 1 BayUIG sind bei den Ablehnungstatbeständen nach Art. 7 Abs. 2 BayUIG keine nachteiligen Auswirkungen auf das jeweilige Schutzgut gefordert; es handelt sich um abstrakte Gefährdungstatbestände. Auch eine Emissionsklausel wie in Art. 7 Abs. 1 Satz 2 BayUIG fehlt.

96
a. Die Voraussetzungen des Ablehnungsgrundes nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 Halbs. 1 BayUIG liegen vor.

97
In Auslegung von Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 1 lit. e der Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003, die auf Bundesebene durch das Umweltinformationsgesetz und auf Landesebene durch die bestehenden Länderumweltinformationsgesetze, in Bayern durch das BayUIG, umgesetzt wurde, hat der Europäische Gerichtshof auf Vorlage des Bundesverwaltungsgerichts und teilweise in Abweichung von der bisherigen Rechtsprechung des BVerwG (zu dieser siehe BVerwG, U.v. 2.8.2012 - 7 C 7.12 - juris Rn. 34) wesentliche Rechtsfragen zu diesem Ablehnungstatbestand, insbesondere zum Merkmal der „internen Mitteilungen“, beantwortet (EuGH, U.v. 20.1.2021 - C-619/19 - juris; siehe dazu auch die Urteilsanmerkung von Penski, ZUR 2021, 229, und die Urteilsanmerkung von Krappel, NVwZ 2021, 316). Danach soll der Ablehnungsgrund, wie der EuGH an mehreren Stellen seines Urteils hervorhebt, dem „Bedürfnis der Behörden nach einem geschützten Raum für interne Überlegungen und Debatten Rechnung tragen“ (EuGH a.a.O., juris Rn. 44, 50, 57 und 65). Eine „Mitteilung“ ziele auf eine Information ab, die ein Urheber an einen Adressaten richte, wobei dieser Adressat sowohl eine abstrakte Einheit sein könne als auch eine bestimmte Person, die einer solchen Einheit angehöre, wie beispielsweise ein Behördenbediensteter. Der Begriff „interne Mitteilungen“ erfasse alle Informationen, die innerhalb einer Behörde im Umlauf seien und die zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Informationszugang, gegebenenfalls nachdem sie bei dieser Behörde eingegangen seien und soweit sie der Öffentlichkeit vor diesem Eingang nicht zugänglich gemacht worden seien oder hätten zugänglich gemacht werden müssen, den Binnenbereich dieser Behörde nicht verlassen hätten. Diese Grundsätze gelten, wie der EuGH ausdrücklich festhält, auch für Mitteilungen aus „einer externen Quelle“ (EuGH a.a.O., juris Rn. 37 ff., insb. Rn. 43 und 49). Nach dieser Rechtsprechung des EuGH bezieht sich der Ablehnungsgrund nicht nur auf interne Mitteilungen innerhalb einer angegangenen informationspflichtigen Behörde, sondern auch auf alle internen Mitteilungen zwischen der angegangenen Behörde und allen informationspflichtigen Stellen jedenfalls innerhalb des hierarchischen Behördenaufbaus im selben Ressort; die Rechtsprechung des EuGH geht sogar über die Ressortgrenzen hinaus. Weiter hat der EuGH entschieden, dass die Anwendung des Ablehnungsgrundes zeitlich nicht begrenzt sei; der Ablehnungsgrund könne aber nur in dem Zeitraum angewandt werden, in dem der Schutz der angeforderten Informationen gerechtfertigt sei (EuGH a.a.O., juris Rn. 54 ff.).

98
Unter Beachtung dieser Maßgaben liegt hier der Ablehnungsgrund vor. Es kann auf die Ausführungen unter oben Nr. 3 zum Ablehnungsgrund wegen der Vertraulichkeit der Beratungen verwiesen werden, dessen Anwendungsbereich nach der durch den EuGH gefundenen Auslegung des Ablehnungsgrundes wegen „interner Mitteilungen“ in diesem Ablehnungsgrund als Spezialfall der beratungsbezogenen internen Mitteilungen enthalten ist. Soweit also Informationen im Hinblick auf die Erarbeitung des Mindestwasserleitfadens oder auf das Vergabeverfahren als interne Mitteilungen im dargestellten Sinne zu qualifizieren sind - was wohl bei den meisten dieser Daten der Fall sein dürfte -, sind sie von der Bekanntgabe ausgeschlossen.

99
b. Ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe (Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 Halbs. 2 BayUIG) besteht nicht.

100
Aufgrund der durch die Auslegung des EuGH gefundenen großen Weite des Merkmals der „internen Mitteilungen“ verlagert sich die Frage des Vorliegens des Ablehnungsgrundes auf die Prüfung der Voraussetzungen der Rückausnahme nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 Halbs. 2 BayUIG („es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt“; siehe zu der Abwägung auch EuGH a.a.O., juris Rn. 58 ff. und die zitierten Urteilsanmerkungen). Erwartungen, dass sich damit in der Praxis nichts ändern werde (so Penski a.a.O.), dürften sich allerdings nicht erfüllen. Wie schon unter oben Nr. 2 c ausgeführt, findet die Berücksichtigung eines überwiegenden öffentlichen Interesses nach der gesetzlichen Konzeption im Rahmen einer Rückausnahme statt („es sei denn“), womit insoweit der Informationsbegehrende

darlegungs- und beweispflichtig ist. Die Rechtsprechung zu den behördlichen Darlegungslasten betrifft die Ausnahme in Form des Ablehnungsgrundes, nicht die Rückausnahme vom Ablehnungsgrund (das übersieht Penski a.a.O.). Ansonsten gelten dieselben Erwägungen wie unter oben Nr. 2 c.

101
III. Nach alledem war die Klage abzuweisen. Als Unterlegener hat der Kläger die Kosten des Verfahrens zu tragen, § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.