

5 ZB 13.1559  
M 17 K 12.3408



## Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache  
Walter Keim,  
Almbergskleiva 64, 06657 Rindal Norwegen,

- Kläger -

bevollmächtigt:  
Rechtsanwalt Christoph J. Partsch,  
Meinekestr. 26, 10719 Berlin,

gegen

**Freistaat Bayern,**  
vertreten durch:  
Bayerischer Landtag  
vertreten durch die Präsidentin  
Landtagsamt,  
Maximilianeum, 81627 München,

- Beklagter -

wegen

Akteneinsicht nach Petition;  
hier: Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 13. Juni 2013,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 5. Senat,  
durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Kersten,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wagner,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Peitek

ohne mündliche Verhandlung am **14. Februar 2014**  
folgenden

### **Beschluss:**

- I. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Antragsverfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird für das Antragsverfahren auf 5.000,- Euro festgesetzt.

### **Gründe:**

#### **I.**

- 1 Die Parteien streiten um ein vom Kläger erstrebtes und vom Beklagten abgelehntes Akteneinsichtsrecht in Unterlagen, die anlässlich einer Petition des Klägers zum Bayerischen Landtag angefallen sind (im Petitionsverfahren vom Landtag eingeholtte Stellungnahmen des Justiz- und des Innenministeriums).
- 2 2007 hatte der Kläger beim Bayerischen Landtag eine umfangreiche Eingabe zum Thema „Vorschläge des Menschenrechtskommissars umsetzen und Richter in Menschenrechten schulen, Judikative unabhängig machen und dem Gesetz unterwerfen“ beim Bayerischen Landtag eingereicht. Der Ausschuss für Verfassungs-, Rechts- und Parlamentsfragen beschloss am 12. Juni 2008, die Eingabe auf Grund der Erklärung der Staatsregierung als erledigt zu betrachten. Der Bayerische Landtag lehnte unter dem 25. August 2008 einen vom Kläger geltend gemachten Anspruch auf Akteneinsicht in die diesem Beschluss zugrunde liegenden Stellungnahmen zweier Ministerien mit dem Hinweis darauf ab, dass ein Recht auf Akteneinsicht im Petitionsverfahren grundsätzlich nicht bestehe. Unabhängig hiervon lehnten beide betroffenen Ministerien im September 2008 die Herausgabe ihrer Stellungnahmen mit dem Hinweis darauf ab, dass der Bayerischen Landtag als Herr des Petitionsverfahrens darüber zu entscheiden habe, ob Stellungnahmen der Ministerien an den Kläger als Petenten übersandt würden.

- 3 Mehr als drei Jahre später verlangte der Kläger erneut Einsicht in die beiden Stellungnahmen zu seiner damaligen Eingabe. Diese lehnte der Bayerische Landtag mit Schreiben vom 31. Januar 2012 erneut ab.
  
- 4 Das Verwaltungsgericht München wies die im Juli 2012 erhobene Klage, die das Ziel hatte, den Beklagten zur Akteneinsicht in die Stellungnahmen des Innenministeriums und Justizministeriums bezüglich der Vorschläge des Menschenrechtskommissars zu verpflichten, mit Urteil vom 13. Juni 2013 ab. Für den geltend gemachten Anspruch sei der Freistaat Bayern passiv legitimiert, der hier durch den Bayerischen Landtag vertreten werde. Streitgegenstand sei die Ablehnung der Akteneinsicht durch den Bayerischen Landtag vom Januar 2012, der Kläger sei gegen die Ablehnungen der Staatsministerien selbst im Jahr 2009 nicht innerhalb der einjährigen Klagefrist vorgegangen. Ein Akteneinsichtsrecht gemäß Art. 29 BayVwVfG bestehe nicht, weil diese Vorschrift ein Verwaltungsverfahren voraussetze. Ein Petitionsverfahren sei aber kein Verwaltungsverfahren im Sinne dieser Vorschrift. Für das Petitionsverfahren selbst sei in § 190 der Geschäftsordnung des Bayerischen Landtags (GeschOLT) geregelt, dass Dritten grundsätzlich keine Akteneinsicht gewährt werde. Aus einer Gesamtschau der §§ 188 und 189 GeschOLT ergebe sich, dass der Kläger als Petent Dritter im Sinne der genannten Vorschrift sei. Außerhalb eines Verwaltungsverfahrens bestehe als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips ein Akteneinsichtsrecht des Betroffenen jedoch nur in Gestalt eines Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der zuständigen Stelle. Voraussetzung dafür sei die substantiierte Geltendmachung eines berechtigten Interesses, das insbesondere vorliegen könne, wenn die Akteneinsicht zur sachgerechten Wahrnehmung von Rechten (insbesondere von Grundrechten) erforderlich sei. Der Kläger habe aber lediglich angegeben, dass er die Antwort der Ministerien dem Menschenrechtskommissar mitteilen wolle. Er habe damit weder geltend gemacht, in eigenen Rechten tangiert zu sein, noch, dass die Akteneinsicht Voraussetzung für eine wirksame Rechtsverfolgung oder ähnliches wäre. Im Übrigen seien nach der ständigen Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs Art und Umfang der sachlichen Behandlung von Petitionsanliegen gerade nicht gerichtlich überprüfbar. Das Petitionsrecht nach Art. 115 BV beinhalte nur ein Recht auf Entgegennahme, sachliche Prüfung und Mitteilung des Ergebnisses des Petitionsverfahrens, nicht jedoch ein Recht auf Begründung des Ergebnisses oder auf Erteilung weiterer Auskünfte. Daraus ergebe sich aber, dass ein Petent kein Akteneinsichtsrecht in die Stellungnahmen der Staatsregierung habe, da er ansonsten letztendlich doch eine

Begründung erhalten würde. Diesem Ergebnis stünden auch Art. 10 EMRK und Art. 19 Abs. 2 IPBPR nicht entgegen. Diese Vorschriften beinhalteten die Informationsfreiheit bzw. das Recht, sich Informationen zu beschaffen. Ebenso wie die entsprechende Regelung in Art. 5 GG bezögen sie sich aber grundsätzlich nur auf allgemein zugängliche Informationen, zu denen die Akten eines Petitionsverfahrens nicht gehörten. Im Übrigen habe die EMRK zwar den Rang eines Bundesgesetzes, sie sei aber primär bei der Auslegung der Grundrechte und der Gesetze heranzuziehen. Insofern seien vorliegend die Besonderheiten des Petitionsverfahrens zu berücksichtigen, das der Legislative zugeordnet und nicht gerichtlich überprüfbar sei. Die vom Kläger zitierten Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) führten zu keiner anderen rechtlichen Beurteilung, da diese vor allem die Akteneinsicht in verfassungsgerichtlichen oder strafrechtlichen Verfahren und damit keine vergleichbaren Fallkonstellationen betroffen hätten. Aus dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) könne nichts hergeleitet werden, da ein derartiges Gesetz für Bayern nicht existiere. Auch aus Art. 9 AGO könne der Kläger keinen Anspruch auf Akteneinsicht ableiten, da der Bayerische Landtag keine Behörde sei. Im Übrigen sei diese Vorschrift gegenüber § 190 GeschOLT subsidiär.

- 5 Der Kläger beantragt, die Berufung gegen dieses Urteil zuzulassen. Der Beklagte ist diesem Antrag entgegengetreten.

## II.

- 6 Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 13. Juni 2013 bleibt ohne Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe greifen nicht durch (vgl. § 124a Abs. 5 Satz 2, § 124 Abs. 2 VwGO).
- 7 1. An der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils bestehen keine ernstlichen Zweifel im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Das Verwaltungsgericht ist mit zutreffenden Erwägungen zu dem Ergebnis gelangt, dass der vom Kläger geltend gemachte Anspruch auf Akteneinsicht in die von den Staatsministerien abgegebenen Stellungnahmen im Rahmen des Petitionsverfahrens zum Bayerischen Landtag nicht besteht. Mit dem Antrag auf Zulassung der Berufung wird weder ein einzelner tragender Rechtssatz noch eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt (s. dazu BVerfG v. 21.1.2009 JZ 2009, 850/851, v. 20.12.2010 NVwZ 2011, 546/547 m.w.N.).

- 8 a) Der Kläger trägt hierzu vor, dass bereits Art. 5 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) den Anspruch stütze, es seien Grundrechte des Klägers verletzt. Ein Anspruch ergebe sich auch aus der aktuellsten Rechtsprechung des EGMR zu Art. 10 EMRK, der Kläger habe einen direkten Anspruch auf Akteneinsicht aus Art. 10 Abs. 1 Satz 2 EMRK. Zwar habe der EGMR zunächst keinen allgemeinen Anspruch auf Zugang zu staatlichen Informationen aus Art. 10 EMRK abgeleitet. Seine diesbezügliche frühere Rechtsprechung (v. 26.3.1987 – 9248/81 – Leander gegen Schweden) habe er aber in neueren Entscheidungen modifiziert und insbesondere bei presserechtlichen Auskünften einen erweiterten Zugang zu staatlichen Informationen eröffnet. Der Kläger sei als Internetaktivist der Presse und Presseorganen gleichzusetzen. In seiner Entscheidung vom 14. April 2009 – 37374/05 –, *Tarsasag a Szabadsagjogokert gegen Ungarn*, habe der EGMR die Meinungsfreiheit in Art. 10 EMRK dahingehend ausgelegt, dass diese auch einen Anspruch auf Zugang zu staatlichen Informationen vermitteln könne, wenn die betreffenden Informationen von öffentlichem Interesse seien und „ready and available“ seien. In einer weiteren Entscheidung vom 25. Juni 2013 – 48135/06 –, *Jugendinitiative für Menschenrechte gegen Serbien*, habe der Gerichtshof ausgeführt, dass ein Recht auf Empfang von Informationen das Recht auf Zugang zu Informationen einschließe. Zudem sei auf allgemeine Regeln des Völkerrechts verwiesen worden, so dass sich auch aus Art. 25 GG in Verbindung mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts ein Anspruch des Klägers auf Akteneinsicht ergebe.
- 9 b) Aus diesem Vortrag ergeben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils. Das Verwaltungsgericht hat sich mit der Frage, ob eine Anspruchsgrundlage für den geltend gemachten klägerischen Anspruch besteht, zutreffend auseinandergesetzt. Es hat alle denkbaren Anspruchsgrundlagen durchgeprüft und mit zutreffenden Erwägungen verneint. Die betreffenden Informationen, deren Zugänglichkeit der Kläger im Wege der Akteneinsicht begehrt, sind aufgrund der Geschäftsordnungsregelung des § 190 Abs. 3 GeschOLT nicht allgemein zugänglich.
- 10 aa) Bereits aus diesem Grund scheidet ein direkter Anspruch des Klägers auf Zugang zu diesen Informationen aus dem von ihm ohne weitere Begründung geltend gemachten Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alternative 2 GG aus. Der Staat in Gestalt des Bayerischen Landtages (hier also der Legislative und nicht der Exekutive) hat mittels sei-

ner Geschäftsordnung als parlamentarischem Innenrecht selbst den Umfang festgelegt, in dem er mit Rücksicht auf den Schutz parlamentarischer Beratung in seinen Ausschüssen Informationsquellen allgemein zugänglich machen will. Der Beklagte hat diesbezüglich zu Recht auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (B.v. 27.5.2013 – 7 B 43/12 – juris Rn. 13) verwiesen, wonach es ein allgemeines voraussetzungsloses Zugangsrecht zu staatlichen Informationen nicht gibt. Mit der bloßen nicht weiter begründeten Behauptung, der Kläger habe einen Anspruch aus Art. 5 GG und es seien seine „Grundrechte“ verletzt, können ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung nicht geweckt werden.

- 11 bb) Auch aus Art. 10 Abs. 1 Satz 2 EMRK kann der Kläger keinen unmittelbaren Anspruch auf Zugang zu den von ihm gewünschten Dokumenten ableiten. Diese Vorschrift legt dem Staat nach ihrem Wortlaut aber auch nach der ständigen Rechtsprechung des EGMR nicht die Pflicht auf, selbst Informationen zu geben (vgl. EGMR v. 13.3.2012 – 44585/10 – Axel Springer gegen Deutschland, NJW 2013, 521/522; EGMR v. 19.10.2005 – 32555/96 – Roche gegen Vereinigtes Königreich, NJOZ 2007, 865, 872 Rn. 172). Eine Ausnahme von diesem Grundsatz macht der EGMR in seiner Rechtsprechung in besonderen Fallgestaltungen dann, wenn der Staat in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse über ein Informationsmonopol verfügt oder eine Informationsquelle nach innerstaatlichem Recht zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist, also schon nach innerstaatlichem Recht ein Anspruch auf Informationszugang besteht und dieser willkürlich vorenthalten wird. In diesen Fällen leitet der Gerichtshof ein Verbot der willkürlichen Zensur oder einer ähnlichen Verhinderung des Informationszugangs aus Art. 10 EMRK ab (vgl. OVG NRW U.v. 13.3.2013 – 5 A 1293/11 – juris Rn. 83 bis 87 mit Hinweis auf EGMR v. 14.4.2009 – 37374/05 – Rn. 27; EGMR v. 31.7.2012 – 45835/05 – Rn. 74 f.; VG Frankfurt v. 28.7.2009 – FL 1553/09.F – juris Rn. 14), wobei er sich dabei vor allem auf die besonderen Informationsbedürfnisse der Presse oder Nichtregierungsorganisationen (NGO) wegen deren herausgehobener Rolle als „public watchdog“ bezieht. In seiner Entscheidung vom 14. April 2009 – 37374/05 –, *Tarsasag a Szabadsagjogokert gegen Ungarn*, betont der EGMR in Rn. 35 seiner Entscheidung, dass Art. 10 EMRK dem Einzelnen gerade kein Zugangsrecht zu Informationen verleiht und man dieser Vorschrift nicht ohne weiteres ein generelles Zugangsrecht zu Daten und Dokumenten der Exekutive („administrative data“) entnehmen kann. Der EGMR hat sich also nur für bestimmte Fallkonstellationen einem weiteren Verständnis der Informationsfreiheit angenähert, ein allgemein

bestehendes Recht hierauf jedoch bislang nicht anerkannt (vgl. Menschig in Karpenstein/Mayer, EMRK, München 2012, Art. 10 Rn. 21).

- 12 Der Kläger, der als Einzelperson sicher nicht als Nichtregierungsorganisation (NGO) bezeichnet werden kann, ist entgegen der Begründung des Antrages auf Zulassung der Berufung als „Internetaktivist“ aber auch nicht mit der Presse gleichzusetzen. Seine Landtagspetition hat der Kläger ersichtlich als politisch interessierte und bewegte Einzelperson eingereicht. Die deutsche Presse bezeichnet der Kläger in seinen Schriftsätzen (vgl. Blatt 47 der VG-Akte) sogar als „größten Versager in der Welt beim Menschenrecht Informationszugang“. Vor diesem Hintergrund kann der Kläger sicher nicht der Presse zugeordnet werden. Nur aufgrund der Tatsache, dass Einzelpersonen heute die Möglichkeit haben, ihre Ideen und Vorstellungen im Internet auffindbar zu machen, sind sie nicht mit der Presse oder Nichtregierungsorganisationen vergleichbar. Einzelpersonen hat der EGMR aber abgesehen von besonderen Fallkonstellationen, insbesondere beim offensichtlichen Bestehen eines Informationsanspruches schon nach innerstaatlichem Recht (EGMR vom 26.5.2009 – 31475/05 – Kenedi gegen Ungarn), keine Informationsansprüche nach Art. 10 EMRK zugebilligt (vgl. dazu Menschig in Karpenstein/Mayer, EMRK, München 2012, Art. 10 Rn. 14 zum Umfang der vom EGMR geschützten Pressefreiheit).
- 13 Mit seiner Bezugnahme auf die zwei von ihm genannten Entscheidungen des EGMR (vom 14. April 2009 – 37374/05 –, Tarsasag a Szabadsagjogokert gegen Ungarn, und vom 25. Juni 2013 – 48135/06 –, Jugendinitiative für Menschenrechte gegen Serbien), kann der Kläger vor diesem Hintergrund keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung aufwerfen. Zudem hat der Kläger mit seinem auf Art. 10 Abs. 1 EMRK beschränkten Vortrag die Darlegungserfordernisse für das Vorliegen solcher ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung nicht erfüllt:
- 14 Insbesondere das vom Kläger zitierte Urteil des EGMR vom 25. Juni 2013 – RS 48135/06 – ist nicht geeignet, die Klageabweisung durch das Verwaltungsgericht in Frage zu stellen. Die Entscheidung behandelt einen Anspruch einer Nichtregierungsorganisation (NGO) auf Informationszugang zu Informationen des serbischen Geheimdienstes, der den dortigen Klägern nach innerstaatlichem serbischen Recht rechtskräftig zugestanden worden war (!) und dann in willkürlicher Weise von der dortigen Verwaltung mit vom EGMR als nicht glaubwürdig angesehenen Argumenten

versagt worden war. Die Entscheidung betrifft damit im Gegensatz zum vorliegenden Fall einen Sachverhalt, bei dem die Informationsquellen schon aufgrund innerstaatlichen Rechts zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt waren und in denen die dortige Exekutive (nicht aber wie hier die Legislative) in einem Akt willkürlicher Zensur den bereits rechtskräftig festgestellten Anspruch auf Informationszugang vereitelte (eine solche Sachverhaltskonstellation der Vereitelung eines bereits innerstaatlich bestehenden Informationsanspruches behandelt auch EGMR vom 26.5.2009 – 31475/05 – Kenedi gegen Ungarn). Aus diesen ersichtlichen Ausnahmekonstellationen, auf die in der Begründetheitsprüfung im Rahmen des vom Kläger benannten Urteils des EGMR besonders abgestellt wird, kann zum einen keinerlei Vergleich mit den vorliegenden Fall hergestellt werden und erst recht nicht eine generelle Auffassung des EGMR abgeleitet werden, dass nunmehr aus Art. 10 Abs. 1 EMRK in allen Fällen ein unmittelbarer Anspruch auf Informationspflicht staatlicher Stellen (auch von Organen der Legislative) bestehen solle. Wäre dies gewollt gewesen, hätte der Gerichtshof unter Verweis auf hierzu früher ergangene Urteile (vgl. hierzu oben) seine bisherige Rechtsprechung ausdrücklich aufgeben müssen.

- 15 Auch die Entscheidung des EGMR vom 14. April 2009 – 37374/05 – gibt für den vorliegenden Sachverhalt nichts her. Auch dort klagte eine Nichtregierungsorganisation (NGO – eine ungarische Vereinigung für bürgerliche Rechte) auf Einsicht in eine Verfassungsbeschwerde, die ein ungarisches Parlamentsmitglied beim dortigen Verfassungsgericht eingereicht hatte. Im Rahmen der Prüfung des Art. 10 Abs. 2 EMRK befand der EGMR, dass nach innerstaatlichem ungarischen Recht der Informationszugang zu Unrecht versagt worden sei und deshalb die Einschränkung des Informationszuges nicht „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ gewesen sei. Abgesehen davon, dass diese Fallgestaltung schon wegen der Beteiligung einer NGO und auch sonst in keiner Weise mit dem vorliegenden Fall vergleichbar ist, hätte der Kläger in seinem Antrag auf Zulassung der Berufung darlegen müssen, warum seiner Meinung nach die vom Verwaltungsgericht angenommene Einschränkung des Informationszuges nicht nach Art. 10 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt ist. Diesen wichtigen integralen Bestandteil jeder Prüfung durch den EGMR auslassend kann der Kläger ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung nicht aufwerfen und nicht schlüssig dartun, dass ein uneingeschränkter Informationsanspruch bestehe. Der Beklagte hat diesbezüglich zu Recht darauf hingewiesen, dass, selbst wenn man einen Anspruch aus Art. 10 EMRK unterstellen würde, dieser nicht uneingeschränkt gelten müsste. Die EMRK schütze nämlich auch

wesentliche Interessen des Staates, wozu hier die Funktionsfähigkeit des Petitionsverfahrens bei einem gesetzgebenden (!) Organ zu rechnen ist. Das Verwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung mehrfach darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Verwaltungshandeln des Petitionsausschusses und der Landtagsverwaltung nicht um ein Verwaltungsverfahren der Exekutive, sondern um einen parlamentarischen Vorgang handelt, der nur einer ganz eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle unterliegt (vgl. BayVerfGH v. 23.4.2013 – Vf. 22-VII-12 – BayVBI 2014, 48 ff.: relativ weiter, verfassungsgerichtlich nicht überprüfbarer Gestaltungsspielraum des Landtags bezüglich Regelungen seiner Geschäftsordnung aufgrund der ihm verfassungsrechtlich in Art. 20 Abs. 3 BV eingeräumten Autonomie) und nicht mit dem üblichen Verwaltungsvorgehen der Exekutive vergleichbar ist. Auf diesen Aspekt geht die Begründung des Antrags auf Zulassung der Berufung nicht ansatzweise ein und setzt sich damit mit einem wesentlichen Punkt der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung, der für eine Prüfung des Art. 10 Abs. 2 EMRK wesentlich wäre, nicht auseinander.

- 16 Der EGMR begründet seine Entscheidungen auch nicht, wie der Kläger meint, mit einem Verweis auf die allgemeinen Regeln des Völkerrechts, wie die "Joint Declaration of the United Nations Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression of December 2004" oder mit einem Verweis auf die „Joint Declaration der United Nations Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special on Freedom of Expression of December 2006“. Er zitiert diese Äußerungen von Sonderberichterstattem internationaler Organisationen lediglich im Rahmen einer Darstellung einschlägiger internationaler Dokumente, begründet seine Entscheidungen dann aber mit Art. 10 EMRK. Der Kläger zeigt nicht auf, in welcher Weise die genannten Joint Declarations international gültiges Recht setzen sollen. Das gleiche gilt für die vom Kläger hervorgehobene „Joint Concurring Opinion“ einzelner Richter des EGMR (zum Urteil vom 25.6.2013 – 48135/06 – Jugendinitiative für Menschenrechte gegen Serbien), die sich auf einen Zugang zu Daten bezieht, die in Zeiten des Totalitarismus von Geheimdiensten (!) zu Zwecken der Unterdrückung (!) genutzt wurden. Der Bezug zum vorliegend zu entscheidenden Fall erschießt sich dem Senat nicht.
- 17 Im Gegensatz zu den Sachverhalten in den vom Kläger benannten Entscheidungen des EGMR sind die Inhalte einer Petitionsakte (zur Petition einer Einzelperson) je-

doch schon ihrer Natur nach keine Informationen, die zur öffentlichen Kenntnisnahme bestimmt sind und auf die schon innerstaatlich ein Anspruch auf Einsichtnahme bestünde. Die verfassungsrechtlich vorgegebene und in der Geschäftsordnung des Landtags in autonomer Regelungskompetenz ausgeformte Ausgestaltung des Petitionsverfahrens machen seine Inhalte gerade nicht der Öffentlichkeit zugänglich. Die vom Kläger als Privatperson eingereichte Petition betrifft mit Zielrichtung der Schaffung allgemeiner Informationsansprüche und der Schulung von Behördenpersonal und Richtern in Menschenrechtsfragen auch keine Angelegenheit, bei der der Staat etwa im Sinn der Rechtsprechung des EGMR über ein Informationsmonopol verfügen würde. Es ist, wie die Petition des Klägers im Übrigen selbst aufzeigt, für eine öffentliche Diskussion der damit zusammenhängenden Fragen nicht erforderlich, gerade die Rechtsauffassung und die Ansichten staatlicher Stellen zur Petition des Klägers als Einzelperson zu erhalten.

- 18 Aus den eben zu Art. 10 EMRK geschilderten Gründen kann sich auch der vom Kläger undifferenziert behauptete Anspruch aus Art. 25 GG i.V.m. den allgemeinen Regeln des Völkerrechts nicht ergeben. Es gibt keine allgemeine völkerrechtliche Regel betreffend ein unbeschränktes Zugangsrecht von Einzelpersonen zu allen bei staatlichen Stellen (einschließlich der Legislative) vorhandenen Dokumenten oder Informationen.
  
- 19 2. Besondere rechtliche Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO sind nach dem Vortrag im Zulassungsantrag nicht ersichtlich. Der Sachverhalt ist übersichtlich, die entscheidungserheblichen Rechtsfragen lassen sich ohne weiteres an Hand der anzuwendenden Rechtsvorschriften klären. Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang vorträgt, dass auch seine Anfragen bei den beiden betroffenen Ministerien Entscheidungsgegenstand sein müssen, wird damit eine besondere rechtliche Schwierigkeit nicht dargelegt. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht angesichts des Tenors und des Rubrums seiner Entscheidung über den vom Kläger formulierten Anspruch auf Akteneinsicht in die genannten Stellungnahmen gegenüber dem Freistaat Bayern (und damit umfänglich) entschieden hat. Auf die Anmerkung des Verwaltungsgerichts zur Verfristung etwaiger Rechtsbehelfe bezüglich der Ablehnungsentscheidungen der einzelnen Ministerien geht die Begründung des Zulassungsantrages nicht ein.

- 20 3. Der Rechtssache fehlt auch die grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Es geht vorliegend um eine einzelfallbezogene Anwendung der Regelungen zur Akteneinsicht im Rahmen eines Petitionsverfahrens. Der geltend gemachte Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache ist schon nicht hinreichend dargelegt. Zwar formuliert der Kläger zwei Fragen, legt aber nicht dar, warum den gestellten Fragen eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommen soll.
- 21 Die erste vom Kläger gestellte Frage, ob die Abwesenheit eines Informationsfreiheitsgesetzes in Bayern dazu führen dürfe, dass der grundrechtlich gewährte Anspruch auf Informationszugang in diesem Bundesland schlicht nicht gewährt werde, stellt sich in dieser Form im vorliegenden Rechtsstreit nicht, weil es einen allgemeinen grundrechtlich gewährten Anspruch auf Informationszugang in der mit der Frage implizierten Allgemeinheit bezüglich nicht allgemein zugänglicher Informationen nicht gibt.
- 22 Die zweite vom Kläger gestellte Frage, ob nicht jedenfalls ein Rückgriff auf Art. 10 EMRK in Fällen wie dem vorliegenden geboten sei, ist nach dem oben Ausgeführten verneinend zu beantworten. Ein grundsätzlicher Klärungsbedarf wird mit dem begründenden Zusatz des Klägers, dass die unterschiedliche Handhabung der Länder mit den Transparenzgeboten, die nach dem EGMR aber für die gesamte öffentliche Verwaltung zu gelten hätten, zu Rechtsunsicherheit und zu Verstößen gegen den Gleichheitsgrundsatz führe, nicht aufgeworfen. Der Rechtsprechung des EGMR ist nicht zu entnehmen, dass voraussetzungslose generelle Informationsansprüche Einzelner gegen staatliche Stellen (vor allem auch gegenüber der Legislative) bestehen. Dass einzelne Bundesländer aufgrund ihrer Gesetzgebungshoheit weitergehende Ansprüche einräumen, führt wie auch sonst bei Unterschieden im Landesrecht der einzelnen Bundesländer weder zur Rechtsunsicherheit, noch verstoßen Unterschiede im Landesrecht gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG, weil souveräne Normgeber mit jeweils anderen örtlichen Zuständigkeits- und Verantwortungsbereichen auch jeweils andere Regeln aufstellen dürfen (Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl. 2011, Art. 3 Rn. 9).
- 23 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG, wobei diesbezüglich auf den Beschluss zur Streitwertbeschwerde des Klägers (Az. 5 C 13.1489) verwiesen wird.

- 24 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

Kersten

Dr. Wagner

Dr. Peitek