

24.04.87

Gesetzesantrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

Entwurf eines Gesetzes zum Auskunftsrecht über Umweltdaten (Umweltdatenauskunftsgesetz-UAG)

A. Zielsetzung

Fortschritte im Umweltschutz lassen sich allein durch das Tätigwerden von Gesetzgebern und Verwaltung nicht erreichen; es bedarf ganz wesentlich auch des Engagements der Bürger, sei es, indem sie auf Mißstände aufmerksam machen, sei es, indem sie Forderungen vorschlagen oder selbst durchführen. Dieses Engagement wird nicht selten in erheblichem Maße dadurch erschwert, daß es an genauen Informationen darüber fehlt, wodurch Umweltbelastungen ausgelöst werden und wie die jeweilige Umweltsituation beschaffen ist.

Für die Umweltbehörden ergibt sich die schwierige Frage, daß sie einerseits aufgrund ihrer Genehmigungs- und Überwachungstätigkeit über vielfältige Informationen verfügen, andererseits aber angesichts unterschiedlicher und widersprüchlicher - z.T. auch fehlender - Regelungen in den Bundes- und Landesgesetzen nicht mit der erforderlichen Sicherheit festgelegt ist, an wen sie welche Informationen unter welchen Voraussetzungen geben dürfen. Es liegt auf der Hand, daß es bei einer solchen Sachlage dazu kommt, dem Bürger auch dann Auskünfte zu verweigern, wenn dafür kein Grund besteht. Eine weitere Folge ist eine teilweise beträchtlich divergierende Verwaltungspraxis in den einzelnen Ländern.

Schließlich hat die gegenwärtige Rechtslage die Konsequenz, daß Unklarheit bei den Umweltnutzern darüber herrscht, ob dem Betriebs- und Geschäftsgeheimnis unterfallende Informationen in ausreichendem Maße vor einer Weitergabe durch die Behörden geschützt sind.

Erkenntnisse über Umweltbelastungen haben deren weiträumige Verteilung und gleichzeitiges Vorhandensein in den Umweltmedien ergeben. Insofern ist jedermann von Umweltbelastungen betroffen und deshalb sollte auch jedermann einen Anspruch auf Auskunft über die Situation der Umwelt und die sie beeinflussenden Faktoren haben. Erforderlich ist deshalb ein Gesetz, das die bestehenden Unklarheiten beseitigt und verbindlich regelt, wie über Umweltdaten informiert wird.

B Lösung

Es wird ein gesetzlich verankerter Anspruch der Bürger gegenüber der Umweltverwaltung geschaffen, Auskunft über bestimmte Umweltdaten zu erhalten, sowie der Verwaltung das Recht eingeräumt, diese Daten von sich aus zu veröffentlichen. Außerdem wird der Zugang zu den wichtigsten Zusammenstellungen umwelterplanerischer Daten normiert. Der Konflikt zwischen dem Auskunftsanspruch der Bürger auf der einen und dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auf der anderen Seite wird in einer Weise gelöst, die die berechtigten Interessen aller Beteiligten angemessen berücksichtigt.

C Alternativen

Als Alternative zum Auskunftsrecht kommt ein Akteneinsichtsrecht für jedermann in Betracht. Ein solches Akteneinsichtsrecht hätte theoretisch den Vorteil eines beträchtlich ausweiteten Regelungsbereichs. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, daß das Akteneinsichtsrecht in erster Linie auf die aus den Akten ersichtlichen Informationen über das Handeln der Behörden gerichtet ist und erst mittelbar auf die Informationen über die Umwelt.

Diese unterschiedliche Konzeption führt konsequenterweise zu einer quantitativ und qualitativ anderen Beanspruchung der Verwaltung.

Die bisher bekannt gewordenen Entwürfe für ein Akteneinsichtsrecht in Bund und Ländern enthalten eine Fülle von unbestimmten und miteinander verknüpften Rechtsbegriffen, wie z.B.

- wichtige Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse
oder

- unwichtiger wirtschaftlicher Schaden.

Damit würden bei der Umsetzung weitaus größere Schwierigkeiten als beim Auskunftsrecht verbunden sein. Aus diesem Grunde ist - jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt - die Schaffung eines Auskunftsrechtes vorzuziehen.

Von der rechtlichen Konstruktion her kommt als Alternative ein Artikelgesetz in Frage, welches für die einschlägigen Umweltgesetze Einzelregelungen vorsieht. Für ein einheitliches Umweltdatenauskunftsgesetz spricht jedoch entscheidend die damit zu erreichende Rechtsvereinheitlichung. Außerdem erleichtert ein einheitliches Gesetz es dem Bürger, sich einen Überblick über die ihm zustehenden Auskunftsrechte zu verschaffen.

D Kosten

Der Vollzug des Gesetzes kann zu einer nicht unerheblichen zusätzlichen Arbeitsbelastung der auskunftgebenden Behörden führen und damit auch Kosten verursachen. Ihr Umfang hängt von der Inanspruchnahme des Auskunftsrechts durch die Bürger ab und kann deshalb derzeit nicht näher beziffert werden.

Diese Kosten sind vom Bund zu tragen, soweit sie durch Auskünfte von Bundesbehörden verursacht sind; ansonsten liegt die Kostenbelastung bei den Ländern.

24.04.87

Gesetzesantrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

Entwurf eines Gesetzes zum Auskunftsrecht über Umweltdaten
(Umweltdatenauskunftsgesetz-UAG)

DER PRÄSIDENT DES SENATS
DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG

Hamburg, den 22. April 1987

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat beschlossen, dem
Bundesrat den in der Anlage beigefügten Entwurf eines

Gesetzes zum
Auskunftsrecht über Umweltdaten
(Umweltdatenauskunftsgesetz-UAG)

zuzuleiten.

Ich bitte, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäfts-
ordnung des Bundesrates in die Tagesordnung für die Sitzung am
15. Mai 1987 aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen



A n l a g e

Entwurf eines Gesetzes zum Auskunftsrecht über
Umweltdaten (Umweltdatenauskunftsgesetz - UAG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das
folgende Gesetz beschlossen:

Erster Abschnitt: Allgemeine Vorschriften

§ 1 Gesetzeszweck

Zweck dieses Gesetzes ist es, jedermann Auskunft über
Umweltdaten zu erteilen.

§ 2 Begriffsbestimmungen

- (1) Umweltdaten im Sinne dieses Gesetzes sind alle anlagen-
bezogenen, gebietsbezogenen und stoffbezogenen Daten
nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4.
- (2) Anlagenbezogene Daten im Sinne dieses Gesetzes umfassen
Art, Beschaffenheit und Menge der Stoffe und Emissionen
einschließlich ionisierender Strahlen, die
 1. von genehmigungsbedürftigen Anlagen im Sinne
 - a) der Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über genehmi-
gungsbedürftige Anlagen - 4. BImSchV) vom 24. Juli
1985 (BGBl. I S. 1586),
 - b) des Gesetzes über die Vermeidung und Entsorgung von
Abfällen (Abfallgesetz - AbfG) vom 27. August 1986
(BGBl. I S. 1410, 1501),
 - c) des Gesetzes über die friedliche Verwendung der
Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren
(Atomgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung
vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565) und
 - d) der Verordnung über den Schutz vor Schäden durch
ionisierende Strahlen (Strahlenschutzverordnung -
StrlSchV) vom 13. Oktober 1976 (BGBl. I S. 2905,

1977 S. 184, 269)

in ihrer jeweils geltenden Fassung oder

2. aufgrund einer Benutzung im Sinne des Gesetzes zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz - WHG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1986 (BGBl. I S. 1529, 1654) in der jeweils geltenden Fassung

im Normalbetrieb, bei einem Stör- oder Unfall oder einem sonstigen sicherheitstechnisch bedeutsamen Ereignis an die Umwelt (Luft, Wasser, Boden) abgegeben werden dürften, tatsächlich abgegeben werden oder sonstwie in die Umwelt gelangen.

Ausgenommen sind Daten, die im Zusammenhang mit dem Betrieb von Röntgeneinrichtungen im Sinne der Verordnung über den Schutz vor Schäden durch Röntgenstrahlen (Röntgenverordnung - RÖV) vom 1. März 1973 (BGBl. I S. 173) in der jeweils geltenden Fassung erhoben werden.

- (3) Gebietsbezogene Daten im Sinne dieses Gesetzes umfassen Art, Beschaffenheit und Menge aller Umwelteinwirkungen an einem Ort einschließlich der radioaktiven Strahlenbelastung.
- (4) Stoffbezogene Daten im Sinne dieses Gesetzes umfassen Angaben über

1. die physikalisch-chemischen Eigenschaften eines nach dem Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz - ChemG) vom 16. September 1980 (BGBl. I S. 1718) in der jeweils geltenden Fassung anmeldepflichtigen Stoffes einschließlich der Empfehlungen über die Vorsichtsmaßnahmen bei seiner Verwendung und über Sofortmaßnahmen bei Unfällen,

2. die Zusammensetzung eines nach dem Gesetz zum Schutz der Kulturpflanzen (Pflanzenschutzgesetz - PflSchG) vom 15. September 1986 (BGBl. I S. 1505)

in der jeweils geltenden Fassung zulassungs-
pflichtigen Pflanzenbehandlungsmittels,

3. die Zusammensetzung eines nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln (Wasch- und Reinigungsmittelgesetz - WRMG) vom 20. August 1975 (BGBl. I S. 2255) in der jeweils geltenden Fassung in den Verkehr gebrachten Wasch- und Reinigungsmittels.

§ 3 Grundsatz

- (1) Die zuständige Behörde erteilt auf Antrag Auskunft über die bei ihr vorhandenen Umweltdaten.
- (2) Antragsberechtigt ist jedermann. Auskunft über anlage- und gebietsbezogene Daten erteilen die zuständigen Landesbehörden grundsätzlich nur für das Bundesland, in dem der Antragsteller wohnt, arbeitet oder ein Gewerbe ausübt.
- (3) Die Behörden sind befugt, Umweltdaten zu veröffentlichen. Sie gewähren jedermann Einsicht in Emissionskataster nach § 46 BImSchG, Luftreinhaltepläne nach § 47 BImSchG, Abfallentsorgungspläne nach § 6 AbfG, wasserwirtschaftliche Rahmenpläne nach § 36 WHG, Bewirtschaftungspläne nach § 36 b WHG sowie Wasserbücher nach § 37 WHG.

§ 4 Schutz personenbezogener Daten

§ 3 gilt nicht, soweit durch seine Anwendung personenbezogene Daten im Sinne von § 2 Abs. 1 des Gesetzes zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Bundesdatenschutzgesetz - BDSG) vom 27. Januar 1977 (BGBl. I S. 201) in der jeweils geltenden Fassung offenbart werden.

Satz 1 gilt nicht, soweit es sich um die Offenbarung von

Umweltdaten gemäß § 2 dieses Gesetzes handelt, die nur deshalb auch als personenbezogene Daten zu beurteilen sind, weil sie einer natürlichen Person zugeordnet werden können. Soweit für die Bestimmung, Unterscheidung oder Zuordnung von Umweltdaten erforderlich, dürfen auch

1. der Name und
 2. der Beruf sowie Branchen- und Geschäftsbezeichnungen
- weitergegeben werden.

§ 5 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

- (1) § 3 findet keine Anwendung, soweit durch eine Auskunft, Veröffentlichung oder Einsichtnahme Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse offenbart würden.
- (2) Anlagenbezogene Daten nach § 2 Absatz 2 stellen keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse dar, soweit es sich um die jährliche Menge und die Konzentration von Emissionen einschließlich ionisierender Strahlen handelt. Dies gilt nicht für Forschungs- und Entwicklungsanlagen.

Zweiter Abschnitt: Verfahren der Auskunftserteilung

§ 6 Antragsstellung, Auskunftserteilung

- (1) Der Antrag ist grundsätzlich schriftlich bei der zuständigen Behörde zu stellen. Er ist auf Auskunft über konkrete Umweltdaten zu richten und muß den Gegenstand der gewünschten Information umschreiben. Fehlen dem Antragsteller die dazu notwendigen Angaben, so soll ihn die Behörde bei der Antragstellung beraten und unterstützen.
- (2) Die Auskunft ist innerhalb einer angemessenen Frist schriftlich zu erteilen. Sie kann auch durch Verweisung auf veröffentlichte oder allgemein zugängliche Datensammlungen, wie Kataster und Pläne, sowie

durch Erteilung von Abschriften oder Auszügen solcher Datensammlungen erfolgen, soweit diese die Daten enthalten, auf die der Antrag gerichtet ist. Kann die Behörde die Auskunft aus rechtlichen (§§ 4 und 5) oder tatsächlichen Gründen nicht erteilen, so hat sie dies dem Antragsteller mitzuteilen.

§ 7 Kosten

Für Auskünfte sowie für die Einsicht in Kataster können Gebühren erhoben werden. Das Nähere bestimmt das Kosten- und Gebührenrecht.

Dritter Abschnitt: Schlußvorschriften

§ 8 Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

§ 27 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 15. März 1974 (BGBl. I S. 721, 1193) wird wie folgt geändert:

1. Absatz 3 wird gestrichen.

2. Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3.

§ 9 Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe von § 13 Absatz 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 10 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung:

1. Allgemeines

Erkenntnisse über Umweltbelastungen haben ihre weiträumige Verteilung und ihr gleichzeitiges Vorhandensein in den Umweltmedien ergeben. Insofern ist jedermann von Umweltbelastungen betroffen und deshalb hat auch jedermann einen Anspruch auf Auskunft über die Situation der Umwelt und die sie beeinflussenden Faktoren. Zu den beeinflussenden Faktoren gehören auch die Anlagenbetreiber, die neben dem Eigentum auch die Umwelt nutzen. Die Nutzung der Umwelt erfolgt innerhalb eines durch die zuständigen Behörden gegebenen Rahmens, der durch die Umweltgesetze bestimmt wird.

Obwohl für eine sachgerechte und effektive Teilnahme am Umweltgeschehen die Auskunft über Umweltdaten von wesentlicher Bedeutung ist, ist die gegenwärtige Situation dadurch geprägt, daß die Umweltbehörden manchmal nur zögernd und von Land zu Land unterschiedlich den Bürger über Umweltdaten informieren.

Durch das vorliegende Gutachten wird bundeseinheitlich die Grundlage für eine angemessene Information der Öffentlichkeit geliefert; zugleich wird - soweit erforderlich - der Schutz von personenbezogenen Daten und des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses gewährleistet.

Dabei wird dem Umstand Rechnung getragen, daß die Umweltbehörden, die im Einzelfall die Umweltstandards festlegen und ihre Einhaltung überwachen, für den Bürger die nächstliegende Anlaufstelle bei der Geltendmachung seines Auskunftsbegehrens sind. Dementsprechend sind sie die Adressaten des Auskunftsrechts.

Mit dieser Konstruktion werden gleichzeitig mehrere Ziele verfolgt:

- Für die eigene, aktive Informationspolitik der Umweltbehörden wird eine bessere Grundlage geschaffen.

- Die in zahlreichen Umweltgesetzen vorgesehenen Mitwirkungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit werden verstärkt.
- Das Handeln der Umweltverwaltungen wird transparenter gemacht.

Im Verhältnis Umweltnutzer (Stoffproduzenten, Anlagenbetreiber usw.) - Umweltbehörde - Bürger werden die jeweiligen Rechtspositionen klar abgesteckt. Dies trägt dazu bei, daß die Unsicherheiten im Umgang miteinander verringert werden.

Der Zuschnitt der einbezogenen Umweltdaten und die Verfahrensgestaltung gewährleisten, daß eine zu starke Belastung der Umweltbehörden als Folge der Auskunftsbegehren der Bürger vermieden wird. Durch den Einbau entsprechender Vorkehrungen sind Mißbrauchsmöglichkeiten ausgeschlossen.

2. Im einzelnen

Zu § 1:

Die Vorschrift umschreibt den Zweck, der mit dem Gesetz verfolgt wird. Die Auskunft über Umweltdaten soll es jedermann ermöglichen, sich darüber zu informieren, wie die Umweltsituation beschaffen ist, wodurch und in welchem Maße Umweltbelastungen erfolgen. Dadurch werden zugleich die Voraussetzungen verbessert, unter denen eine öffentliche Kontrolle der Tätigkeit der Umweltbehörden in erfolgversprechender Weise erreicht werden kann.

Zu § 2:

Mit der Bestimmung dessen, was unter Umweltdaten zu verstehen ist, wird der Gegenstand festgelegt, auf den sich das Auskunftsrecht bezieht. Die begriffliche Ausgestaltung ist durch zwei Prinzipien geprägt: Zum einen wird soweit wie möglich auf Begriffsbildungen zurückgegriffen, die sich in den schon vorhandenen Umweltgesetzen finden. Als Konsequenz daraus ergibt sich, daß Beeinträchtigungen in Innenräumen nicht erfaßt sind. Zum anderen wird versucht,

gesetzes- und medienübergreifende Begriffe zu verwenden, um so schon auf der Begriffsebene die Transparenz zu erhöhen.

Absatz 1:

In diesem Absatz wird der Begriff "Umweltdaten" als Summe der in den drei folgenden Absätzen erläuterten Begriffe umschrieben.

Absatz 2:

Gegenständlicher Bezugspunkt der anlagenbezogenen Daten sind durch die Begriffselemente näher bezeichnete Stoffe und Emissionen einschließlich ionisierender Strahlen. Von der Regelung betroffen sind die in den einzelnen Umweltgesetzen erfaßten relevanten Umweltbeeinträchtigungen, die nach Art, Beschaffenheit und Menge unterschieden werden.

Art und Beschaffenheit beziehen sich dabei auf die jeweiligen - in der Regel durch Inhaltsstoffe, Eigenschaften oder durch die Herkunft ausgedrückte - Kategorien von Umweltbeeinträchtigungen. Insoweit sind die beiden Begriffe teil-identisch. Das Merkmal "Beschaffenheit" bezieht jedoch weitergehend auch mögliche Aggregatzustände mit ein; nicht darunter zu verstehen ist eine Bewertung der Stoffe und Emissionen. Eine genaue Abgrenzung beider Begriffe scheitert letztlich daran, daß sie in den einschlägigen Bestimmungen teils in unterschiedlicher, teils in gleicher Weise benutzt werden, vgl. §§ 3 Abs. 2, 22 WHG, § 2 Abs. 2 AbfG, §§ 26, 27 Abs. 1 BImSchG, § 3 Nr. 3 a ChemG, § 26 Abs. 1 Nr. 3 StrlSchV. Sie ist jedoch nicht nötig, da die jeweilige begriffliche Zuordnung keine unterschiedlichen Rechtsfolgen nach sich zieht. Von § 2 Abs. 2 erfaßt werden auch die Ableitungen radioaktiver Stoffe im Sinne von § 46 StrlSchV sowie die Einleitungen und Einbringungen von Stoffen in ein Gewässer gemäß § 3 Abs. 1 und 2 WHG.

Da den verschiedenen umweltrechtlichen Bestimmungen kein einheitlicher Anlagenbegriff zugrunde liegt, wird insoweit jeweils auf die wichtigsten Umweltgesetze und die darin enthaltenen Begriffsbestimmungen verwiesen. Dabei handelt es sich um die Legaldefinitionen in § 3 Abs. 5 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 BImSchG in Verbindung mit der 4. BImSchV und in § 4 Abs. 1 AbfG sowie die Regelungen in §§ 7 Abs. 1 und 5, 9 a Abs. 3, 11 Abs. 1 Nr. 2 AtomG und §§ 15 ff. StrlSchV.

Im Wasserhaushaltsgesetz wird demgegenüber ein engerer Anlagenbegriff benutzt, vgl. § 3 Abs. 2 Nr. 1 und § 7 Abs. 2 WHG, der nur einen Teil der Einleitungen einbezieht. Entsprechend der Zielsetzung des Gesetzes wird deshalb an den umfassenderen Begriff der Benutzung im Sinne des § 3 WHG angeknüpft. Im Hinblick auf mögliche Umweltbelastungen spielen neben dem normalen, störungsfreien Betrieb einer Anlage oder der Gewässerbenutzung Stör- und Unfälle sowie sonstige sicherheitstechnisch bedeutsame Ereignisse eine wesentliche Rolle. Diese Vorgänge sind deshalb ebenfalls erfaßt.

Dabei beziehen sich die Begriffe "Störfall" und "Unfall" jeweils auf die spezialgesetzlichen Definitionen, also auf § 2 Abs. 1 der 12. BImSchV für Anlagen nach dem BImSchG und auf Anlage 1 zu § 2 der StrlSchV für Anlagen nach dem Atomgesetz. Im Hinblick auf die übrigen Anlagen bzw. Benutzungen gilt der allgemeine Sprachgebrauch.

Mit Hilfe der Begriffselemente "an die Umwelt ... gelangen" werden die Daten ausgeschlossen, die auf Vorgänge innerhalb von Anlagen oder vor einer Gewässerbenutzung zurückzuführen sind. Umweltdaten im Sinne dieses Gesetzes beziehen sich auf Angaben über Stoffe und Emissionen einschließlich der ionisierenden Strahlen, die in die Umwelt gelangt sind. Der Klammerzusatz ist aus § 46 StrlSchV entlehnt und bezeichnet die in Frage kommenden Umweltmedien.

Um einen weit gefaßten Einblick in die Umweltsituation zu ermöglichen, beziehen sich die anlagenbezogenen Daten nicht

nur auf die sog. Sollwerte, die sich aus Vorschriften oder individuellen Festsetzungen ergeben, sondern auch auf die sog. Istwerte, also diejenigen Werte, die tatsächlich ermittelt werden, z.B. die Überwachungswerte nach §§ 26 ff. BImSchG, § 46 Abs. 1 Nr. 3 StrlSchV oder § 21 Abs. 1 WHG.

Für den mit diesem Gesetz verfolgten Zweck spielen Strahlen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Röntgeneinrichtungen keine Rolle. Darauf bezogene Daten fallen nach Satz 2 deshalb nicht unter die anlagenbezogenen Daten.

Absatz 3:

Die gebietsbezogenen Daten umfassen die Umwelteinwirkungen in einem Gebiet. Typisch gebietsbezogene Daten im Sinne von Abs. 3 sind z.B. die nach §§ 26 ff. BImSchG festgestellten Immissionswerte und die Überwachungswerte nach § 48 StrlSchV. Der Begriff orientiert sich an den in den einzelnen Gesetzen aufgeführten Umwelteinwirkungen und umfaßt neben den in § 3 Abs. 2 BImSchG aufgeführten Immissionen auch die Strahlenbelastung durch Radioaktivität und die Verunreinigung anderer Medien - wie der oberirdischen Gewässer, der Küstengewässer und des Grundwassers sowie des Bodens.

Absatz 4:

Die stoffbezogenen Daten haben Informationen über potentiell umweltgefährdende Stoffe zum Gegenstand. Die Daten sind auf solche Stoffe ausgerichtet, mit denen jeder in Berührung kommen kann und die bisher Kennzeichnungspflichten nicht oder nicht in ausreichendem Maße unterliegen.

Ähnlich wie bei den anlagenbezogenen ist auch bei den stoffbezogenen Daten zwischen Soll- und Istwerten zu unterscheiden. Einbezogen ist der jeweilige Handelsname des Stoffes; er muß ggf. offengelegt werden, um die Identifi-

kation potentiell gefährlicher Stoffe zu ermöglichen und die Eigenschaften oder die Beschaffenheit in eine sinnvolle Beziehung zu dem Stoff bringen zu können.

Der Regelungsbereich ist so gewählt, daß von vornherein eine Kollision mit dem Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vermieden wird. Erfasst sind nämlich nur Daten mit einer ausschließlichen oder jedenfalls dominierenden Öffentlichkeitswidmung. Bei Daten dieser Art tritt das Interesse von Produzenten und Importeuren an der Geheimhaltung der Daten prinzipiell hinter dem der Bürger auf Information zurück.

Im einzelnen umfassen die stoffbezogenen Daten aus dem Regelungsbereich des Chemikaliengesetzes und der darauf gestützten Verordnungen

- die physikalisch-chemischen Eigenschaften eines anmeldepflichtigen Stoffes nach § 7 Abs. 1 Nr. 1. Dazu gehören die in § 4 Abs. 1 Nr. 1 der ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV aufgeführten Angaben,
- die Erkenntnisse der Behörde, die sie aufgrund ihrer nach § 21 ChemG durchgeführten Überwachung in bezug auf die tatsächlichen physikalisch-chemischen Eigenschaften des Stoffes gewonnen hat,
- die auf einen nach § 3 Nr. 2 ChemG als gefährlich einzustufenden Stoff bezogenen Vorsichts- und Sofortmaßnahmen nach § 6 Abs. 2 ChemG, wie sie in § 3 Abs. 1 Nrn. 1 - 5 der ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV näher umschrieben sind.

Aus dem Regelungsbereich des Pflanzenschutzgesetzes ist zu nennen

- die Zusammensetzung eines zulassungspflichtigen Pflanzenbehandlungsmittels gem. § 12 Abs. 3 Nr. 3 PflSchG

einschließlich der Erkenntnisse über die tatsächliche Zusammensetzung, die die Behörden aufgrund ihrer Überwachung nach § 38 PflSchG erlangt haben.

Aus dem Regelungsbereich des Wasch- und Reinigungsmittelgesetzes ist erfaßt

- die Zusammensetzung eines in den Verkehr gebrachten Wasch- oder Reinigungsmittels, soweit sie sich aus der Rahmenrezeptur nach § 9 WRMG oder aufgrund der Überwachungstätigkeit nach § 10 WRMG ergibt.

Zu den stoffbezogenen Daten zählen nicht die Bewertungen, die die Behörden vornehmen.

Zu § 3:

Die Vorschrift enthält die zentralen Regelungen des Rechts auf Informationen über Umweltdaten: Das Auskunftsrecht der Bürger sowie die Veröffentlichungsbefugnisse und -pflichten der Behörden. Es handelt sich somit um die Kernbestimmung des Gesetzes.

Absatz 1

Hier werden die Ansprüche der Bürger auf Auskunft über Umweltdaten geregelt.

Behörde ist jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt. Es ergeben sich somit keine Abweichungen von der Legaldefinition in § 1 Abs. 4 VwVfG (des Bundes). Bestimmungen, die Ansprüche auf Auskunft enthalten, sind bereits vorhanden. Genannt seien die allgemeine Regelung in § 25 VwVfG (des Bundes), daneben aber auch zahlreiche spezialgesetzlich geregelte Auskunftsansprüche (vgl. die z.T. sehr detaillierten Regelungen in § 15 SGB-AT, § 89 AO, § 13 BDSG und in den Landespressegsetzen, ferner in §§ 6 Abs. 6 Satz 2 und 12 Satz 1 BBauG). Auf das dort entwickelte Verständnis des Begriffs "Auskunft erteilen" wird im vorliegenden Gesetz aufgebaut. Danach ist darunter "eine indivi-

duelle Tatsachenmitteilung oder unverbindliche Rechtsmitteilung durch eine Verwaltungsbehörde" zu verstehen (Verhandlungen des 44. DJT, Bd. II, S. D 106). Auskunftersuchen, die sich auf gleiche Sachverhalte beziehen, können in generalisierter Form beschieden werden.

Es ist vorgesehen, daß Auskünfte nur auf Antrag erteilt werden. Gegenstand der Auskünfte sind Umweltdaten im Sinne des § 2. Soweit es erforderlich und möglich ist, ist Bestandteil der Auskunftserteilung eine Erläuterung der Daten.

Dieser weite Gegenstandsbereich wird allerdings erheblich dadurch eingeschränkt, daß nur für die bei den Behörden schon vorhandenen Umweltdaten ein Auskunftsanspruch besteht. Diese ausdrückliche Einschränkung ist notwendig, um zu verhindern, daß eine Überlastung der Behörden eintritt und die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Verwaltungstätigkeit durch die Ausrichtung der Bürgeranfragen tangiert werden kann.

Zusätzliche Einschränkungen des Gegenstandsbereichs ergeben sich aus den weiteren Regelungen des Gesetzes, insbesondere aus den Vorschriften der §§ 4 und 5. Nach gegenwärtiger Verwaltungspraxis informieren die zuständigen Behörden auf Nachfrage über gebietsbezogene Daten, ohne daß in jedem Fall ein Rechtsanspruch des Bürgers besteht.

Die Vorschrift ist nicht abschließend in dem Sinne, daß die Behörde nur über die bei ihr vorhandenen Umweltdaten Auskunft geben darf. Nach wie vor kann die Behörde nach eigenem Ermessen darüber hinausgehende Auskünfte erteilen, soweit keine anderen Rechtsvorschriften dem entgegenstehen. Selbstverständlich kann die Behörde nachgefragte Umweltdaten von sich aus mit Erläuterungen versehen oder eine Bewertung vornehmen, wo dies notwendig erscheint.

Absatz 2:

Die Regelung stellt klar, daß das Recht, Umweltdaten zu erfahren, jedermann unabhängig vom Vorliegen besonderer Voraussetzungen gewährt wird. Das bedeutet auch, daß die Auskunft erteilt wird, ohne daß der fragende Bürger den Grund des Auskunftsbegehrens oder den geplanten Verwendungszweck angeben muß. Inhaltlich erfährt die Vorschrift durch das in Satz 2 verankerte Bundeslandprinzip eine gewisse Einschränkung. Die Ausrichtung an dem Wohnsitz, Arbeitsplatz oder Sitz des Gewerbebetriebs ist sachgerecht, weil sie am stärksten dem Interesse an der Erlangung von Umweltdaten entsprechen dürfte. Mit Hilfe der Regelung wird eine zu starke Belastung der Auskunft erteilenden Behörden vermieden.

Die Ausgestaltung als Grundsatznorm ermöglicht es den Auskunft gebenden Behörden, dann das Bundeslandprinzip zu durchbrechen und Auskunft auch über solche Umweltdaten zu erteilen, die in angrenzenden Gebieten anfallen, wenn dies geboten ist, um dem Gesetzeszweck Rechnung tragen zu können.

Absatz 3:

Satz 1 klärt bzw. erweitert den Handlungsrahmen der Behörden. Diese dürfen danach von sich aus Umweltdaten veröffentlichen oder eine Veröffentlichung zulassen. Die Bestimmung ermöglicht es somit der Behörde, die Initiative zu ergreifen und Umweltdaten bekannt zu machen. Sie kann Umweltdaten in Tätigkeitsberichten oder in sonst geeigneter Form zusammengestellt veröffentlichen, aber auch einzelne Daten der Presse übermitteln oder an interessierte Bürger geben, ohne daß es eines Antrages bedürfte. Z. T. entspricht das bereits der Praxis; allerdings bestand bisher eine erhebliche Unsicherheit bei den Behörden darüber, welche Daten an wen weitergegeben werden durften und welche nicht. Diese Unsicherheit zu beseitigen, ist ebenfalls Zweck der Regelung.

Satz 2 ergänzt den Auskunftsanspruch des Bürgers nach Absatz 1 Satz 1 in einer dem Ansatz des Gesetzes entsprechenden Weise. Es wäre nicht einzusehen, dem Bürger einen Informationsanspruch bezüglich einzelner Umweltdaten einzuräumen,

• • •

ihm den Zugang zu bereits vorhandenen Zusammenfassungen solcher Daten aber zu verwehren.

Die in Satz 2 genannten Pläne einschließlich des Emissionskatasters dienen regelmäßig als Datensammlung für weitere Umweltplanungen. Gerade dabei ist eine starke Bürgerbeteiligung und -kontrolle unverzichtbar. Der Zugang zu diesen Daten ist eine notwendige Voraussetzung der Partizipation. Deshalb ist ein wesentliches Anliegen, das mit der Vorschrift verfolgt wird, die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Umweltplanungen zu vergrößern. Z. T. haben die Länder bereits Regelungen über das Einsichtsrecht in die Pläne getroffen. So wird überwiegend jedem, der ein berechtigtes Interesse hat, die Einsicht in das Wasserbuch gewährt (vgl. etwa Art. 94 BayWG, § 160 LWGNW). Durch das 4. Änderungsgesetz vom 09.10.1986 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 53, S. 325) ist es jedermann gestattet, Einsicht in das Wasserbuch zu nehmen. Ein berechtigtes Interesse ist hierfür nicht mehr die Voraussetzung. Teilweise wird ein Einsichtsrecht in Teile der Abfallentsorgungspläne ohne besondere Voraussetzungen gewährt (vgl. § 2 Abs. 4 Satz 4 Nds.AG AbfG). In einigen Ländern werden auch jetzt schon Pläne ohne gesetzlich vorgeschriebene Verpflichtungen zugänglich gemacht. Insoweit leistet die Bestimmung einen Beitrag zur Vereinheitlichung des Informationszuganges. Soweit in Landesgesetzen eine von dieser Vorschrift abweichende Regelung getroffen worden ist, also etwa das Einsichtsrecht an der Geltendmachung eines berechtigten Interesses gebunden ist, wird durch die Vorschrift des § 3 Abs. 3 Satz 3 eine Festlegung getroffen, die dem Landesrecht vorgeht.

Zu § 4:

Die Vorschrift dient dem datenrechtlichen Schutz Dritter und trägt dabei insbesondere dem im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 65,1) entwickelten Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung des Bürgers Rechnung.

...

Normiert wird der Vorrang des Schutzes personenbezogener Daten vor dem Auskunfts- und Informationsrecht nach § 3: Soweit durch die Informationsweitergabe personenbezogene Daten offenbart würden, ist eine solche grundsätzlich ausgeschlossen. Mit den Zielen des Gesetzes ist diese Prioritätensetzung ohne weiteres vereinbar, denn die Umweltdaten nach § 2 enthalten in aller Regel keine personenbezogenen Daten. Diese werden in der Legaldefinition des § 2 Abs. 1 BDSG bestimmt als "Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person". Die Umweltdaten nach § 2 beziehen sich ausschließlich auf Anlagen, Gebiete oder Stoffe, nicht jedoch auf Personen. Aus ihnen ergibt sich in der Regel kein unmittelbarer Bezug zur Person des Anlagenbetreibers, des Stoffherstellers, Gewässerbenutzers usw., so daß sie als derartige Einzelangaben interpretiert werden müßten. Dennoch sind Fälle denkbar, in denen Daten, die unter den Schutz des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung fallen können, einem legitimen Auskunftsanspruch entgegenstehen. Für diesen Fall enthält Satz 2 Ausnahmen von dem Offenbarungsverbot des Satzes 1.

Zwei Voraussetzungen müssen für die Anwendung des Satzes 2 gegeben sein. Erstens muß die Offenbarung der Daten zur Erreichung des Gesetzeszwecks nach § 1 notwendig sein. Das wird immer dann der Fall sein, wenn ein "Umweltdatum" ohne weitere zuordnenden Daten aussagelos wäre. Zweitens dürfen unter dieser Bedingung auch nur die "Grunddaten" der Nr. 1 und 2 weitergegeben werden. Für alle dort nicht genannten Daten gilt ausnahmslos Satz 1.

Diese Regelung ist Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und trägt dem vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil genannten Umstand Rechnung, daß ein Vorrang des Grundrechtes auf informationelle Selbstbestimmung nur insoweit anzunehmen ist, als dadurch andere, legitime Gesetzeszwecke nicht unverhältnismäßig vereitelt werden.

Zu § 5:

In Ergänzung zu § 4 dient diese Bestimmung dem Schutz betroffener Unternehmen vor der Preisgabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind Teil der Berufsfreiheit und Eigentumsfreiheit und fallen deshalb unter den Schutz der Art. 12 und 14 GG. Die dort enthaltenen Gewährleistungen dürfen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden. Die Einschränkung darf nicht weiter gehen als es zum Schutz öffentlicher Interessen unerlässlich ist (BVerfGE 65, 1 (44); 67, 100 (143)).

Das Gesetz genügt den so umschriebenen Anforderungen. Soweit Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht hinter dem öffentlichen Interesse an freier Information über Umweltdaten zurücktreten, genießen sie den Schutz vor Offenbarung. Bei der Ausgestaltung im einzelnen handelt es sich um die Weiterentwicklung von in anderen Gesetzen bereits vorhandenen Ausformungen. So schützt die allgemeine Regelung des § 30 VwVfG (des Bundes) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vor unbefugter Offenbarung. Eine Befugnis zur Preisgabe kann danach das Ergebnis einer Güterabwägung sein, nach der das Geheimhaltungsinteresse hinter noch wichtigeren anderen Interessen zurücktreten muß (vgl. Begründung zu § 26 des Entwurfs eines Verwaltungsverfahrensgesetzes, Bundestags-Drs. 7/910). Andere Gesetze sehen Offenbarungspflichten sogar ohne Rücksicht auf mögliche Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vor, so z.B. § 20 Abs. 2 PflSchG oder § 7 Abs. 1 WRMG; noch weiter gehen die Offenbarungspflichten nach § 11 Abs. 1 und 2 AMG.

Offenbarungspflichten werden regelmäßig eingeräumt, um andere wesentliche Rechtsgüter schützen zu können. Diesem Grundsatz trägt auch § 5 Rechnung. Hier geht es um die

...

Klarstellung, daß dem Informationsbedürfnis der Bevölkerung über den Zustand der Umweltmedien und über die ihn beeinflussenden Schadstoffemissionen der Vorrang eingeräumt wird. Es ist nicht einzusehen, warum sich die Kenntnis der Bevölkerung nur auf erlaubte bzw. genehmigte Daten beschränken soll - siehe z.B. Erlaubnis- und Genehmigungsverfahren nach BImSchG und WHG -, die tatsächlichen - und damit für die Umweltqualität entscheidenden Schadstoffemissionen - aber der Vertraulichkeit unterliegen sollen.

Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses wird in der Weise verwendet, wie er in der Rechtsprechung und in der Literatur zu § 17 UWG, §§ 203 und 204 StGB, § 12 ChemG und einigen anderen Gesetzen präzisiert worden ist. Danach ist als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis jede Tatsache anzusehen,

- die im Zusammenhang mit einem Geschäftsbetrieb steht,
- nicht offenkundig ist, weil sie nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt ist,
- nach dem bekundeten Willen des Betriebsinhabers geheim bleiben soll und
- bei der ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse an der Geheimhaltung besteht (so zuletzt Breuer, NVwZ 1986, S. 172).

Angesichts der Ausformung des Begriffs "Umweltdaten" in § 2 werden regelmäßig nur solche Tatsachenmitteilungen erfaßt, die "öffentlichkeitsgewidmet" sind, da sie direkt auf die Allgemeinheit bezogen sind. Eine Kollision mit dem Betriebs- und Geschäftsgeheimnis wird damit von vornherein vermieden. Das gilt in besonderem Maße für die gebietsbezogenen Daten gemäß § 2 Abs. 3, die vom Geschäftsbetrieb losgelöst sind. Aber auch die anlagebezogenen Daten offenbaren in der Regel keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Die von der Genehmigungsbehörde festgesetzten Sollwerte, z.B. emissionsbegrenzende Auflagen, stellen kein Internum der Anlage dar, sondern sind von der außerhalb des Betriebes stehenden Genehmigungsbehörde festge-

legte Pflichten zum Schutz der Nachbarschaft und der Allgemeinheit.

Hinsichtlich der ermittelten Istwerte wird die Beurteilung durch die zuständigen Behörden, ob es sich dabei um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt, noch nicht bundeseinheitlich vorgenommen.

Dies hat zum Teil seine Ursache darin, daß im Hinblick auf die technische Modernisierung der Anlagen und insbesondere der Reinigungs- und Vermeidungstechniken noch keine neuere juristische Bewertung der Veröffentlichung anlagenbezogener Daten im Verhältnis zu den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vorgenommen worden sind. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse können nur berührt sein, wenn die durch dieses Gesetz ermöglichten Kenntnisse über anlagenbezogene Daten konkrete Rückschlüsse erlauben. Die Kenntnis über an die Umwelt gegebene Emissionen allein ermöglicht keine konkreten Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wegen der Breite und Differenziertheit der Produktionsverfahren sowie der darauf abgestimmten Vermeidungs- und Reinigungstechniken. Vielmehr sind zusätzliche Daten zur Kapazität der Anlage sowie zu den Parametern des Verfahrens (Druck, Temperatur etc.) und den Rohemissionen (Emissionen vor Eingang in die Reinigungstechnik) erforderlich. Ein Auskunftsanspruch auf diese Daten ist aber nicht vorgesehen.

Etwaige Bedenken, daß in einigen Fällen über den Vergleich von anlagenbezogenen Daten in kürzeren Zeitabschnitten auf die Auslastung der Anlage geschlossen werden könnte und damit das Geschäftsgeheimnis tangiert sei, wird dadurch Rechnung getragen, daß sich die Auskunft über anlagenbezogene Daten auf den Jahreszeitraum bezieht. Dies bedeutet, daß durch Auskünfte über anlagebezogene Daten entsprechend § 5 die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht verletzt werden. Ein Verstoß gegen Art. 2, 12 oder 14 GG liegt somit nicht vor.

Forschungs- und Entwicklungsanlagen sollen im Hinblick auf mögliche Konkurrenzsituationen besonders geschützt werden. Insoweit sieht Absatz 2 Satz 2 eine Sonderregelung vor.

Zu § 6:

Die Vorschrift regelt im wesentlichen Grundsätze der Auskunftserteilung.

Absatz 1:

Satz 1 wiederholt das Antragserfordernis, wie es bereits in § 3 Abs. 1 geregelt ist und schreibt die Schriftform des Antrags vor. Von diesem Formerfordernis können Ausnahmen zugelassen werden. Die grundsätzliche Schriftlichkeit des Verfahrens bewirkt eine Formalisierung der Auskunftserteilung und macht sie zugleich nachprüfbar. Darüber hinaus wird den Erfordernissen, wie sie sich aus dem Geschäftsgang der Behörden ergeben, Rechnung getragen. Der Antrag ist bei der zuständigen Behörde zu stellen. Aus § 3 Abs. 1 Satz 1 ergibt sich, daß diejenige Behörde zur Auskunft verpflichtet ist, die aufgrund ihrer Zuständigkeit über die gewünschten Daten verfügt.

Satz 2 enthält ein Konkretisierungsgebot. Auskunft soll nur über konkrete Umweltdaten erteilt werden müssen. Allgemeine Anfragen, wie z.B. die nach den Immissionswerten im Ruhrgebiet oder nach der Zusammensetzung aller angemeldeten organischen Stoffe, sind danach nicht zulässig. Der Antragsteller ist gehalten, gezielt Auskunft über bestimmte Umweltdaten zu fordern. Eine vergleichbare Regelung trifft § 13 Abs. 1 Satz 2 BDSG.

Satz 3 verpflichtet die Behörde zur Mitwirkung bei der Konkretisierung der Anfrage, soweit dies notwendig ist.

Absatz 2:

Entsprechend dem Formerfordernis bei der Antragstellung ist die Auskunft ebenfalls schriftlich zu erteilen. Wegen der zu erwartenden sehr unterschiedlichen Arten von Auskunftsbegehren wurde davon abgesehen, die Einhaltung einer bestimmten Frist für die Beantwortung vorzuschreiben.

• • •

Satz 2 dient der Arbeitserleichterung der Behörde und erhöht damit die Praktikabilität des Auskunftsverfahrens. In Satz 3 werden Verfahrensregelungen für die Fälle gemäß §§ 4 und 5 getroffen.

Zu § 7:

Die Behörden sollen Gebühren erheben können, wenn z.B. die Auskunftserteilung oder die Einsicht in Kataster mit einem erheblichen Zeitaufwand verbunden sind. Das Nähere, z.B. die Höhe der Gebühr und Ausnahmen von der Gebührenpflicht, bestimmt sich nach dem Kosten- bzw. Gebührenrecht der jeweiligen Gebietskörperschaft.

Durch die §§ 3 und 5 dieses Gesetzes erfährt die Regelung in § 27 Abs. 3 BImSchG eine materielle Änderung: Emissionserklärungen sind nunmehr als Bestandteil der Emissionskataster (§ 46 Abs. 1 Satz 1 BImSchG) allgemein zugänglich und können, soweit sie anlagenbezogene Daten im Sinne von § 2 Abs. 2 sind, zum Gegenstand von Anfragen werden. Soweit aus den Angaben Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gezogen werden können, greift § 5 ein.

Nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen geht die zeitlich jüngere Regelung dieses Gesetzes zwar der älteren Bestimmung im Bundes-Immissionsschutzgesetz vor. Aus Gründen der Rechtsklarheit und als Beitrag zur Rechtsvereinheitlichung und zur -vereinfachung ist es aber angezeigt, § 27 Abs. 3 BImSchG aufzuheben.

Zu § 9:

§ 9 enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 10:

§ 10 legt den Termin für das Inkrafttreten fest.

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zum Auskunftsrecht über
Umweltdaten (Umweltdatenauskunftsgesetz - UAG)

- Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg -

Punkt der 581. Sitzung des Bundesrates am 16. Oktober 1987

A

1. Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit (U),
der Finanzausschuß (Fz),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In),
der Rechtsausschuß (R) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat,

den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag n i c h t
einzubringen.

Begründung:

Dem Bund fehlt die Gesetzgebungskompetenz zum
Erlaß der vorgesehenen Regelung.

Das Gesetz kann nicht als eine Regelung des Ver-
waltungsverfahrens im Sinne von Artikel 84 Abs. 1
und Artikel 85 Abs. 1 GG angesehen werden. Nach
dem Entwurf soll jedermann unabhängig von einem
konkret im Gang befindlichen Verwaltungsverfahren
einen Anspruch auf Mitteilung der den Verwaltungs-
behörden bekannten Umweltdaten erhalten. Es wird

...

weder vorausgesetzt, daß der Auskunftsbegehrende an einem bestimmten Verwaltungsverfahren beteiligt ist oder werden könnte, noch daß überhaupt ein konkretes Verwaltungsverfahren im Gange ist, mit dem die Auskunftserteilung im Zusammenhang stünde. Vielmehr soll ein eigenständiger materieller Auskunftsanspruch begründet werden, der in einem eigenen, selbständigen Verwaltungsverfahren geltend gemacht wird.

Überdies gewähren Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 85 Abs. 1 GG dem Bund keine selbständige Gesetzgebungszuständigkeit für den Erlass von Verfahrensregelungen; sie setzen vielmehr eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes voraus und ermöglichen nur, Verfahrensvorschriften als Annexkompetenz zu den in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Gesetzen zu treffen. Aus diesem Grund können Verfahrensregelungen nicht losgelöst von den materiellen Bestimmungen in einem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes für die Verwaltungsbehörden der Länder geregelt werden.

Derartige konkrete ausführungsbedürftige Bundesgesetze werden in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht vorausgesetzt. Zwar knüpft der Entwurf in § 2 Abs. 2 und 4 bei der Definition der Umweltdaten an verschiedene Gesetze des Bundes an. Auch wird in § 8 eine Vorschrift des Bundes-Immissionsschutzgesetzes teilweise aufgehoben. Jedoch geht es dem Gesetzentwurf nicht um den Vollzug der genannten Bundesgesetze. Vielmehr soll unabhängig von diesen mit dem Auskunftsrecht über Umweltdaten ein neues Rechtsinstitut eingeführt werden, das den gesamten Umweltbereich abdeckt. Besonders deutlich wird dies bei der Auskunft über gebietsbezogene Umweltdaten (§ 3 i. V. mit § 2 Abs. 3), wo jeder Bezug zu einem konkreten Bundesgesetz fehlt.

Der Gesetzentwurf ist auch nicht durch eine sonstige Annexkompetenz zu den einzelnen Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes gedeckt. Eine solche Annexkompetenz setzt voraus, daß der Bund eine ihm zur Gesetzgebung zugewiesene Materie nicht sinnvoll regeln könnte, ohne gleichzeitig die Annexregelung zu treffen. Darum geht es hier nicht. Der Bund ist imstande, die ihm zugewiesenen Gesetzgebungsmaterien sinnvoll zu regeln, ohne einen übergreifenden, von den einzelnen Regelungsmaterien losgelösten Auskunftsanspruch zu begründen. Soweit es zur Ordnung eines einzelnen, ganz bestimmten Bereichs unerläßlich erscheint, ein solches Auskunftsrecht einzuräumen, reicht eine auf den speziellen Bereich beschränkte Regelung aus.

U
Wi

Der Bundesrat erkennt an, daß die Information der breiten Öffentlichkeit über Umweltdaten eine entscheidende Voraussetzung für wirksamen Umweltschutz ist. Der Bundesrat hält für die Erfüllung dieses Informationsbedürfnisses den Gesetzesantrag aber - unabhängig von der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes - aus folgenden Gründen weder für erforderlich noch für geeignet:

1. Bereits jetzt bestehen auf Grund von Rechtsvorschriften vielfältige Informationsrechte der betroffenen Bürger und der Öffentlichkeit. Diese Informationsrechte sind vorrangig zu erfüllen. Etwa vorhandene Regelungslücken sind spezialgesetzlich zu schließen.
2. Der vorliegende Gesetzesantrag läßt die erforderlichen Differenzierungen hinsichtlich der einzelnen Regelungsmaterien vermissen.
3. Es erscheint nicht zweckmäßig, angesichts der bestehenden Rechtslage und des ohnehin vorhandenen Harmonisierungsbedarfs im Umweltrecht ein weiteres, mit zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffen belastetes und mit dem übrigen Umweltrecht wenig abgestimmtes Gesetz zu verabschieden.
4. Es steht zu befürchten, daß die lediglich aufgrund dieses Gesetzes zu veranlassende Sammlung, Aufbereitung, Bereithaltung und Interpretation von Umweltdaten Verwaltungskapazitäten binden würde, die für die Erfüllung bereits spezialgesetzlich bestehender Informationspflichten und vor allem für den effektiven Umweltschutz selbst dringend und vorrangig benötigt werden.

...

B

2. Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit empfiehlt dem Bundesrat ferner die Annahme nachstehender

E n t s c h l i e ß u n g

des Bundesrates

zur Prüfung von Verbesserungen bei der Information

der Öffentlichkeit über Umweltdaten

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß sich wirksame Fortschritte im Umweltschutz nicht allein durch das Tätigwerden des Gesetzgebers und der Verwaltung erzielen lassen. Sie setzen vielmehr ein hohes Umweltbewußtsein der Bevölkerung und das Engagement der Bürger für den Umweltsschutz voraus. Grundlage dafür ist eine umfassende, offene und rasche Information der Bürger. Die Länder sind sich dieser Aufgabe bewußt.

Der Bundesrat stellt fest, daß bereits das geltende Umweltrecht eine Vielzahl von Informations-, Auskunfts- und Beteiligungsrechten der betroffenen Bürger und der Öffentlichkeit gewährt leistet.

Der Bundesrat hält es darüber hinaus aber für notwendig, daß jede geeignete Möglichkeit zur Verbesserung der Informationsgrundlagen für die Öffentlichkeit genützt wird. Dabei ist zu berücksichtigen, daß künftig schon aufgrund der technischen Fortschritte auf dem Gebiet der Datenermittlung, -auswertung und -übermittlung diesem Anliegen besser entsprochen werden kann als bisher.

Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung, das geltende Recht daraufhin zu überprüfen, ob in den einzelnen Teilbereichen des Umweltrechts Regelungsbedarf besteht sowie zu prüfen, inwieweit im Zuge ansonsten anstehender Fortentwicklung und Harmonisierung des Umweltrechts Informationsinteressen der Bürger über Umweltdaten besonders berücksichtigt werden können. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Umsetzung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung hinzuweisen, die weitere Verbesserungen bezüglich der Information der Bürger auch im Bereich der Nachkontrolle erwarten läßt.

Beschluß

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zum Auskunftsrecht über
Umweltdaten (Umweltdatenauskunftsgesetz - UAG)

- Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg -

Der Bundesrat hat in seiner 581. Sitzung am 16. Oktober 1987 beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

Begründung:

Dem Bund fehlt die Gesetzgebungskompetenz zum Erlaß der vorgesehenen Regelung.

Das Gesetz kann nicht als eine Regelung des Verwaltungsverfahrens im Sinne von Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 85 Abs. 1 GG angesehen werden. Nach dem Entwurf soll jedermann unabhängig von einem konkret im Gang befindlichen Verwaltungsverfahren einen Anspruch auf Mitteilung der den Verwaltungsbehörden bekannten Umweltdaten erhalten. Es wird weder vorausgesetzt, daß der Auskunftsbegehrende an einem bestimmten Verwaltungsverfahren beteiligt ist oder werden könnte, noch daß überhaupt ein konkretes Verwaltungsverfahren im Gange ist, mit dem die Auskunftserteilung im Zusammenhang stünde. Vielmehr soll ein eigenständiger materieller Auskunftsanspruch begründet werden, der in einem eigenen, selbständigen Verwaltungsverfahren geltend gemacht wird.

Überdies gewähren Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 85 Abs. 1 GG dem Bund keine selbständige Gesetzgebungszuständigkeit für den Erlaß von Verfahrensregelungen; sie setzen vielmehr eine Gesetzgebungs-

kompetenz des Bundes voraus und ermöglichen nur, Verfahrensvorschriften als Annexkompetenz zu den in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Gesetzen zu treffen. Aus diesem Grund können Verfahrensregelungen nicht losgelöst von den materiellen Bestimmungen in einem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes für die Verwaltungsbehörden der Länder geregelt werden.

Derartige konkrete ausführungsbedürftige Bundesgesetze werden in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht vorausgesetzt. Zwar knüpft der Entwurf in § 2 Abs. 2 und 4 bei der Definition der Umweltdaten an verschiedene Gesetze des Bundes an. Auch wird in § 8 eine Vorschrift des Bundes-Immissionsschutzgesetzes teilweise aufgehoben. Jedoch geht es dem Gesetzentwurf nicht um den Vollzug der genannten Bundesgesetze. Vielmehr soll unabhängig von diesen mit dem Auskunftsrecht über Umweltdaten ein neues Rechtsinstitut eingeführt werden, das den gesamten Umweltbereich abdeckt. Besonders deutlich wird dies bei der Auskunft über gebietsbezogene Umweltdaten (§ 3 i. V. mit § 2 Abs. 3), wo jeder Bezug zu einem konkreten Bundesgesetz fehlt.

Der Gesetzentwurf ist auch nicht durch eine sonstige Annexkompetenz zu den einzelnen Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes gedeckt. Eine solche Annexkompetenz setzt voraus, daß der Bund eine ihm zur Gesetzgebung zugewiesene Materie nicht sinnvoll regeln könnte, ohne gleichzeitig die Annexregelung zu treffen. Darum geht es hier nicht. Der Bund ist imstande, die ihm zugewiesenen Gesetzgebungsmaterien sinnvoll zu regeln, ohne einen übergreifenden, von den einzelnen Regelungsmaterien losgelösten Auskunftsanspruch zu begründen. Soweit es zur Ordnung eines einzelnen, ganz bestimmten Bereichs unerläßlich erscheint, ein solches Auskunftsrecht einzuräumen, reicht eine auf den speziellen Bereich beschränkte Regelung aus.

Der Bundesrat erkennt an, daß die Information der breiten Öffentlichkeit über Umweltdaten eine entscheidende Voraussetzung für wirksamen Umweltschutz ist. Der Bundesrat hält für die

Erfüllung dieses Informationsbedürfnisses den Gesetzesantrag aber - unabhängig von der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes - aus folgenden Gründen weder für erforderlich noch für geeignet:

1. Bereits jetzt bestehen auf Grund von Rechtsvorschriften vielfältige Informationsrechte der betroffenen Bürger und der Öffentlichkeit. Diese Informationsrechte sind vorrangig zu erfüllen. Etwa vorhandene Regelungslücken sind spezialgesetzlich zu schließen.
2. Der vorliegende Gesetzesantrag läßt die erforderlichen Differenzierungen hinsichtlich der einzelnen Regelungsmaterien vermissen.
3. Es erscheint nicht zweckmäßig, angesichts der bestehenden Rechtslage und des ohnehin vorhandenen Harmonisierungsbedarfs im Umweltrecht ein weiteres, mit zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffen belastetes und mit dem übrigen Umweltrecht wenig abgestimmtes Gesetz zu verabschieden.
4. Es steht zu befürchten, daß die lediglich aufgrund dieses Gesetzes zu veranlassende Sammlung, Aufbereitung, Bereithaltung und Interpretation von Umweltdaten Verwaltungskapazitäten binden würde, die für die Erfüllung bereits spezialgesetzlich bestehender Informationspflichten und vor allem für den effektiven Umweltschutz selbst dringend und vorrangig benötigt werden.

Der Bundesrat hat ferner die als Anlage beigelegte EntschlieÙung gefaÙt.

E n t s c h l i e ß u n g

des Bundesrates

zur Prüfung von Verbesserungen bei der Information

der Öffentlichkeit über Umweltdaten

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß sich wirksame Fortschritte im Umweltschutz nicht allein durch das Tätigwerden des Gesetzgebers und der Verwaltung erzielen lassen. Sie setzen vielmehr ein hohes Umweltbewußtsein der Bevölkerung und das Engagement der Bürger für den Umweltschutz voraus. Grundlage dafür ist eine umfassende, offene und rasche Information der Bürger. Die Länder sind sich dieser Aufgabe bewußt.

Der Bundesrat stellt fest, daß bereits das geltende Umweltrecht eine Vielzahl von Informations-, Auskunfts- und Beteiligungsrechten der betroffenen Bürger und der Öffentlichkeit gewährleistet.

Der Bundesrat hält es darüber hinaus aber für notwendig, daß jede geeignete Möglichkeit zur Verbesserung der Informationsgrundlagen für die Öffentlichkeit genutzt wird. Dabei ist zu berücksichtigen, daß künftig schon aufgrund der technischen Fortschritte auf dem Gebiet der Datenermittlung, -auswertung und -übermittlung diesem Anliegen besser entsprochen werden kann als bisher.

...

Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung, das geltende Recht daraufhin zu überprüfen, ob in den einzelnen Teilbereichen des Umweltrechts Regelungsbedarf besteht sowie zu prüfen, inwieweit im Zuge ansonsten anstehender Fortentwicklung und Harmonisierung des Umweltrechts Informationsinteressen der Bürger über Umweltdaten besonders berücksichtigt werden können. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Umsetzung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung hinzuweisen, die weitere Verbesserungen bezüglich der Information der Bürger auch im Bereich der Nachkontrolle erwarten läßt.