

10.04.89

EG - In - R - U - Wi

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den freien
Zugang zu Informationen über die Umwelt

KOM(88) 484 endg.

Punkt der 599. Sitzung des Bundesrates am 21. April 1989

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften (EG),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In),
der Rechtsausschuß (R),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu nehmen:

EG
Wi

(bei An-
nahme ent-
fallen 2.
bis 15.)

1. Der Bundesrat erkennt an, daß die Öffentlichkeit ein legitimes Interesse an einer umfassenden Information über den Zustand der Umwelt hat. Diese ist Voraussetzung für ein hohes Umweltbewußtsein der Bevölkerung und damit für wirkliche Fortschritte im Umweltschutz. Der Bundesrat weist darauf hin, daß er bereits in seiner Entschließung vom 16. Oktober 1987 - BR-Drucksache 172/87 (Beschluß) - die Bundesregierung gebeten hat, Möglichkeiten zur Verbesserung der Information der Bürger im Umweltbereich zu prüfen.

Der Bundesrat ist jedoch der Auffassung, daß der Richtlinienvorschlag in der vorgeschlagenen Fassung nicht geeignet ist, den Umweltschutz zu fördern. Er befürchtet vielmehr, daß eine Verwirklichung des Vorschlages sogar zu einer Beeinträchtigung der Bemühungen um einen wirksamen Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen führen würde.

Das geltende Umweltrecht beinhaltet eine Vielzahl von Informations-, Auskunfts- und Beteiligungsrechten, die den Besonderheiten der jeweiligen Regelungsmaterie angepaßt sind. Diese differenzierte Lösung vermag den Ausgleich zwischen dem berechtigten Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit und dem ebenso berechtigten Datenschutzinteresse der Betroffenen im Einzelfall besser zu gewährleisten als ein pauschales Auskunftsrecht, wie es in dem Richtlinienvorschlag vorgesehen ist. Ein unzureichender Datenschutz im Umweltbereich würde nicht nur die Gefahr mit sich bringen, daß durch die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen wirtschaftliche Nachteile entstehen, sondern könnte auch die Bereitschaft der Unternehmen zur Kooperation mit den Umweltbehörden, eine wichtige Voraussetzung für einen effizienten Vollzug des Umweltrechts, zerstören.

Der Zwang, zur Vermeidung von Gerichtsverfahren alle Auskunftersuchen innerhalb kürzester Zeit zu bearbeiten und zu bescheiden, würde bei einer großen Zahl von Anfragen die Arbeitskraft der Umweltbehörden weitgehend in Anspruch nehmen. Diese fänden keine Zeit mehr für ihre eigentlichen Aufgaben, was die Umweltsituation letztlich verschlechtern würde. Eine solche Entwicklung ist um so eher zu befürchten, als der Auskunftsanspruch nach dem Richtlinienvorschlag an keine Voraussetzungen gebunden ist.

Da der Richtlinienvorschlag in der vorliegenden Fassung keine Rücksicht nimmt auf die abweichende Konzeption des deutschen Auskunftsrechts, müßten die deutschen Umweltgesetze mit einem ungeheuren Aufwand an Zeit und Arbeit an die Erfordernisse der Richtlinie angepaßt werden. Die Umweltgesetzgebung wäre dadurch weitgehend blockiert, Verbesserungen im materiellen Bereich könnten nicht in Angriff genommen werden. Vorzuziehen ist deshalb eine Weiterentwicklung des bestehenden Auskunftsrechts, die Hand in Hand gehen kann mit der Verbesserung des materiellen Umweltrechts.

Nur dieser Weg der Fortentwicklung des nationalen Rechts entspricht auch dem in Artikel 130 r Abs. 4 EWGV niedergelegten Subsidiaritätsprinzip. Die Kommission hat nicht vermocht, die Notwendigkeit einer Regelung des Auskunftsrechts auf Gemeinschaftsebene überzeugend darzulegen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung

- darauf hinzuwirken, daß der Richtlinienvorschlag nicht verabschiedet wird,
- zu diesem Zweck Gespräche mit anderen Mitgliedstaaten zu führen, um eine breitere Basis für die Ablehnung zu schaffen und
- den Bundesrat über die weitere Entwicklung umgehend zu informieren.

...

38/1/89

- 4 -

- U 2. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß wirksame Fortschritte im Umweltschutz ein hohes Umweltbewußtsein der Bevölkerung und das Engagement der Bürger für den Umweltschutz voraussetzen. Eine unerläßliche Grundlage hierfür ist die umfassende, offene und rasche Information der Bürger.

Der Bundesrat hält es daher für notwendig, daß jede geeignete Möglichkeit zur Verbesserung der Informationsgrundlagen für die Öffentlichkeit genutzt wird.

- U 3. Er sieht in diesem Richtlinienvorschlag eine geeignete Grundlage für die Schaffung der Informationsfreiheit im Bereich des Umweltschutzes in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften und auch gegenüber den Gemeinschaftsorganen der EG.

- R
(bei Annahme entfallen
5. und 7.) 4. Der in Artikel 3 vorgesehene Verzicht auf den Nachweis eines rechtlichen bzw. berechtigten Interesses ist mit dem allgemeinen Rechtsprinzip der deutschen Rechtsordnung unvereinbar, wonach zur Gewährleistung einer effektiven Aufgabenerfüllung durch staatliche Stellen Informationen aus Akten, Registern oder sonstigen Quellen grundsätzlich nur den Beteiligten eines Verfahrens bzw. eines gerichtlichen Verfahrens und nur ausnahmsweise, nämlich bei Vorliegen eines rechtlichen bzw. berechtigten Interesses, auch dritten Personen zugänglich gemacht werden dürfen. Es besteht kein hinreichender Grund, bei umweltbezogenen Daten von diesem Rechtsprinzip abzuweichen.

...

Im übrigen erscheint der Verzicht auf den Nachweis eines rechtlichen bzw. berechtigten Interesses im Hinblick auf Artikel 5 Abs. 1 und Artikel 8 Abs. 4 systemwidrig. Sowohl die Pflicht des Antragstellers zur möglichst genauen Angabe des Verwendungszwecks als auch die Befugnis der Behörden, offensichtlich mißbräuchliche Anträge abzulehnen, setzen voraus, daß der Antragsteller zum Nachweis seines Interesses an der Information verpflichtet ist.

Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, darauf hinzuwirken, daß ein etwaiges Recht auf Zugang zu umweltbezogenen Informationen jedenfalls vom Vorliegen eines rechtlichen bzw. berechtigten Interesses abhängig gemacht wird.

- U 5. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei den Verhandlungen auf EG-Ebene für den Erlaß dieser Richtlinie und deren fachliche Verbesserung - soweit notwendig - einzusetzen und dabei dafür Sorge zu tragen, daß die wesentlichen Eckpunkte des Entwurfs der Kommission in die Richtlinie übernommen werden. Dazu zählt insbesondere das in Artikel 3 des Richtlinienentwurfs gewährleistete Recht auf Zugang zu Informationen über die Umwelt ohne Nachweis eines Interesses.
- U 6. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen in Brüssel von folgenden Grundsätzen auszugehen:
- U 7. Jedermann ist Auskunft über Umweltdaten zu erteilen.

- U 8. Unter Umweltdaten sind zu verstehen
- anlagenbezogene Daten, die Art, Beschaffenheit und Menge der Stoffe und Emissionen einschließlich ionisierender Strahlen umfassen, die von genehmigungsbedürftigen Anlagen ausgehen,
 - gebietsbezogene Daten, die Art, Beschaffenheit und Menge aller Umwelteinwirkungen an einem Ort einschließlich der radioaktiven Strahlenbelastung darstellen,
 - stoffbezogene Daten,
die Angaben über die physikalisch-chemischen Eigenschaften eines nach dem Chemikaliengesetz anmeldepflichtigen Stoffes einschließlich der Empfehlungen über die Vorsichtsmaßnahmen bei seiner Verwendung und über Sofortmaßnahmen bei Unfällen,
die Zusammensetzung eines nach dem Pflanzenschutzgesetz zulassungspflichtigen Pflanzenschutzmittels und die Zusammensetzung eines nach dem Wasch- und Reinigungsmittelgesetz in den Verkehr gebrachten Wasch- und Reinigungsmittels umfassen.
- U 9. Auf Antrag hat die zuständige Behörde Auskunft über die bei ihr vorhandenen Umweltdaten zu erteilen.
- U 10. Die Erteilung von Auskünften über Umweltdaten hat dort ihre Grenzen, wo personenbezogene Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt werden müssen.
Das gilt
- bei personenbezogenen Daten nicht, soweit es sich um die Offenbarung von Umweltdaten 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 der Name und der Beruf sowie Branchen- und Geschäftsbezeichnungen weitergegeben werden.

- hinsichtlich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht bei anlagenbezogenen Daten, soweit es sich um die jährliche Menge und die Konzentration von Emissionen einschließlich ionisierender Strahlen handelt - ausgenommen bei Forschungs- und Entwicklungsanlagen.

U 11. Darüber hinaus erwartet der Bundesrat, daß sich die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung des allgemeinen Verwaltungsrechtes und des Umweltrechtes an den im Richtlinienentwurf gesetzten Maßstäben für den ungehinderten Zugang zu Informationen über die Umwelt orientiert und damit die Voraussetzungen für die rasche Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht schafft.

In
R 12. Die in Artikel 6 Abs. 2 vorgesehene Frist von einem Monat, nach deren Verstreichen ein Antrag als abgelehnt gilt, erscheint vor allem im Hinblick auf die Fälle, in denen eine Ablehnung nach Artikel 8 in Betracht kommt, als zu kurz bemessen. In solchen Fällen dürften oft zeitraubende Erhebungen über das Vorliegen von Belangen erforderlich sein, die dem Recht auf Zugang zu den Informationen entgegenstehen. Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, darauf hinzuwirken, daß diese Frist - in Anlehnung an die Frist, nach deren Ablauf gemäß § 75 VwGO eine Untätigkeitsklage erhoben werden kann - auf drei Monate verlängert wird.

...

- U 13. Der Bundesrat verkennt nicht, daß die Regelungen über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt zu einer zusätzlichen Arbeitsbelastung der Behörden führen können. Er vertritt jedoch die Auffassung, daß die Fortentwicklung der Informationsfreiheit als einer Grundlage für demokratisches Verwaltungshandeln nicht einseitig an Verwaltungsressourcen gebunden werden darf. Dabei ist zu berücksichtigen, daß künftig schon aufgrund der technischen Fortschritte auf dem Gebiet der Datenermittlung, -auswertung und -übermittlung dem Anliegen eines erweiterten Zugangs der Öffentlichkeit zu Informationen über die Umwelt besser entsprochen werden kann als bisher.
- R 14. Die Erstellung von Berichten des in Artikel 9 vorgesehenen Inhalts mit einer Gesamtdarstellung der nationalen Lage der Umwelt gehört jedenfalls insoweit zum Kernbereich des Regierungshandelns der Mitgliedstaaten, als es sich um beabsichtigte Maßnahmen handelt. Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Erstellung, Veröffentlichung und Verbreitung solcher Berichte stellt einen Eingriff in diesen Bereich dar, für den im Gemeinschaftsrecht keine Grundlage ersichtlich ist. Artikel 9 muß daher nach Auffassung des Bundesrates gestrichen werden.
- (bei Annahme entfällt 15.)
- U 15. Überdies vertritt der Bundesrat die Ansicht, daß eine periodische Umweltberichterstattung von Amts wegen, wie sie in Artikel 9 des Richtlinienentwurfs gefordert wird, ohnehin zur Begrenzung der Zahl von direkten Anfragen bei den Behörden führen wird, sofern die Umweltberichte in Umfang, Qualität und Gestaltung dem Informationsbedürfnis in der Bevölkerung entsprechen.

EG
U
Wi

16. Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Beteiligung der Länder in EG-Angelegenheiten durch die Zurücksetzung der deutschen Sprache bei den Verhandlungen der EG und das damit verbundene Fehlen deutschsprachiger Dokumente stark beeinträchtigt wird. Er erkennt die Bemühungen der Bundesregierung an, diesen Zustand zu beenden, und begrüßt es, daß der deutsche Vertreter in der Expertenrunde zur Vorberatung des Richtlinienentwurfs das Fehlen deutschsprachiger Texte ausdrücklich gerügt und sich deshalb nicht an der Diskussion beteiligt hat.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, ihre Bemühungen noch zu verstärken und in Zukunft jede geeignete Möglichkeit zu nutzen, Deutsch als gleichberechtigte Arbeitssprache der EG zu verankern.

EG

17. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, zu den weiteren Verhandlungen als Beauftragte des Bundesrates je einen Vertreter

der Freien und Hansestadt Hamburg,
Umweltbehörde
(...),

und

des Freistaates Bayern,
...
(...),

hinzuziehen.