

## URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

16. Dezember 2010(\*)

„Umwelt – Pflanzenschutzmittel – Richtlinie 91/414/EWG – Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen – Richtlinien 90/313/EWG und 2003/4/EG – Zeitliche Geltung – Begriff ‚Umweltinformationen‘ – Vertraulichkeit von Geschäfts- und Betriebsinformationen“

In der Rechtssache C-266/09

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niederlande) mit Entscheidung vom 29. Mai 2009, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Juni 2009, in dem Verfahren

**Stichting Natuur en Milieu,**

**Vereniging Milieudefensie,**

**Vereniging Goede Waar & Co.**

gegen

**College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden**, vormals College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen,

Beteiligte:

**Bayer CropScience BV,**

**Nederlandse Stichting voor Fytofarmacie,**

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-C. Bonichot (Berichterstatter), der Richter K. Schieman und L. Bay Larsen sowie der Richterinnen C. Toader und A. Prechal,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. September 2010,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der Stichting Natuur en Milieu, vertreten durch J. Rutteman im Beistand von B. N. Kloostra, advocaat,
- der Vereniging Milieudefensie, vertreten durch B. N. Kloostra, advocaat,
- der Vereniging Goede Waar & Co., vertreten durch B. N. Kloostra, advocaat,

- des College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (vormals College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen), vertreten durch I. L. Rol im Beistand von R. van den Tweel, advocaat,
- der Bayer CropScience BV, vertreten durch D. Waelbroeck, E. Antypas und E. Broeren, advocaten,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch C. Wissels und Y. de Vries als Bevollmächtigte,
- der griechischen Regierung, vertreten durch S. Papaïoannou und I. Chalkias als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch P. Oliver und B. Burggraaf als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 23. September 2010

folgendes

### Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. L 230, S. 1) und der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. L 41, S. 26).
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen einer Klage der Stichting Natuur en Milieu, der Vereniging Milieudefensie und der Vereniging Goede Waar & Co. auf Nichtigerklärung des Bescheids, mit dem das College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (vormals College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen, im folgenden: CTB) es abgelehnt hat, den Klägerinnen bestimmte Studien sowie Protokolle von Feldversuchen zu Rückständen und zur Wirksamkeit des Wirkstoffs Propamocarb auf oder in Salat zu übermitteln (im Folgenden: streitiger Bescheid).

### Rechtlicher Rahmen

#### *Unionsrecht*

#### Richtlinie 90/313/EWG

- 3 Art. 3 der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (ABl. L 158, S. 56) bestimmt:

„(1) Vorbehaltlich der Absätze 2, 3 und 4 gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass die Behörden verpflichtet werden, allen natürlichen oder juristischen Personen auf Antrag ohne Nachweis eines Interesses Informationen über die Umwelt zur Verfügung zu stellen.

Die Mitgliedstaaten legen die praktischen Regeln fest, nach denen derartige Informationen tatsächlich zugänglich gemacht werden.

(2) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu einer derartigen Information abgelehnt wird, wenn diese Folgendes berührt:

...

- Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse einschließlich des geistigen Eigentums;
- die Vertraulichkeit personenbezogener Daten und/oder Akten;
- Unterlagen, die von einem Dritten übermittelt worden sind, der dazu nicht gesetzlich verpflichtet war;

...

Informationen, die sich im Besitz der Behörden befinden, werden auszugsweise übermittelt, sofern es möglich ist, Informationen zu Fragen, die die oben aufgeführten Interessen berühren, auszusondern.

...“

Richtlinie 90/642/EWG

- 4 Art. 5b Abs. 2 der Richtlinie 90/642/EWG des Rates vom 27. November 1990 über die Festsetzung von Höchstgehalten an Rückständen von Schädlingsbekämpfungsmitteln auf und in bestimmten Erzeugnissen pflanzlichen Ursprungs, einschließlich Obst und Gemüse (ABl. L 350, S. 71), in der durch die Richtlinie 97/41/EG des Rates vom 25. Juni 1997 (ABl. L 184, S. 33) geänderten Fassung lautet:

„Die Mitgliedstaaten führen eine Regelung ein, wonach für die in Artikel 1 Absatz 1 genannten Erzeugnisse, die aus einem Ursprungsmitgliedstaat in ihr Hoheitsgebiet eingeführt werden, unter Berücksichtigung der in dem Ursprungsmitgliedstaat bestehenden guten landwirtschaftlichen Praxis und unbeschadet der für den gesundheitlichen Schutz der Verbraucher erforderlichen Vorkehrungen Rückstandshöchstgehalte auf Dauer oder vorübergehend vorgeschrieben werden können, sofern diese nicht bereits gemäß Artikel 3 Absatz 1 oder Artikel 5a festgelegt worden sind.“

Richtlinie 91/414

- 5 Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 91/414 lautet:

„Ein Wirkstoff wird nach dem jeweiligen Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse für einen anfänglichen Zeitraum von höchstens zehn Jahren in Anhang I aufgenommen, wenn angenommen werden kann, dass die diesen Wirkstoff enthaltenden Pflanzenschutzmittel folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a) ihre bei Anwendung gemäß guter Pflanzenschutzpraxis entstandenen Rückstände haben keine schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier oder auf das Grundwasser bzw. keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt und können, soweit toxikologisch oder ökologisch signifikant, mit allgemein gebräuchlichen Methoden gemessen werden,
- b) ihre Anwendung gemäß guter Pflanzenschutzpraxis hat keine schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch oder Tier oder keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b) Ziffern iv) und v).“

6 Art. 14 der Richtlinie 91/414 bestimmt:

„Unbeschadet der Richtlinie 90/313 ... sorgen die Mitgliedstaaten und die Kommission dafür, dass von den Antragstellern vorgelegte Informationen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beinhalten, vertraulich behandelt werden, sofern der die Aufnahme eines Wirkstoffes in Anhang I betreibende Antragsteller oder die Person, die einen Antrag auf Zulassung eines Pflanzenschutzmittels stellt, dies beantragen und der Mitgliedstaat bzw. die Kommission die Begründung des Antragstellers akzeptiert.

Die Vertraulichkeit bezieht sich nicht auf:

...

- die Zusammenfassung der Ergebnisse von Tests zum Nachweis der Wirksamkeit und Unschädlichkeit für Mensch, Tier, Pflanze und Umwelt;

...“

Richtlinie 2003/4

7 Der fünfte Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/4 lautet:

„Am 25. Juni 1998 unterzeichnete die Europäische Gemeinschaft das Übereinkommen der UN-Wirtschaftskommission für Europa über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (‘Übereinkommen von Aarhus’). Die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts müssen im Hinblick auf den Abschluss des Übereinkommens durch die Europäische Gemeinschaft mit dem Übereinkommen übereinstimmen.“

8 Art. 2 der Richtlinie 2003/4 sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

1. ‚Umweltinformationen‘ sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über
  - a) den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich genetisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen,
  - b) Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung oder Abfall ..., Emissionen, Ableitungen oder sonstiges Freisetzen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die unter Buchstabe a) genannten Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken,
  - c) Maßnahmen (einschließlich Verwaltungsmaßnahmen), wie z. B. Politiken, Gesetze, Pläne und Programme, Umweltvereinbarungen und Tätigkeiten, die sich auf die unter den Buchstaben a) und b) genannten Umweltbestandteile und -faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken, sowie Maßnahmen oder Tätigkeiten zum Schutz dieser Elemente,

...

- f) den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit gegebenenfalls einschließlich der Kontamination der Lebensmittelkette, Bedingungen für menschliches Leben sowie Kulturstätten und Bauwerke in dem Maße, in dem sie vom Zustand der unter Buchstabe a) genannten Umweltbestandteile oder – durch diese Bestandteile – von den unter den Buchstaben b) und c) aufgeführten Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten betroffen sind oder sein können;

...“

- 9 In Abs. 2 des Art. 4 („Ausnahmen“) der Richtlinie 2003/4 heißt es:

„Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf:

...

- d) Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse, sofern diese durch einzelstaatliches oder gemeinschaftliches Recht geschützt sind, um berechnigte wirtschaftliche Interessen, einschließlich des öffentlichen Interesses an der Wahrung der Geheimhaltung von statistischen Daten und des Steuergeheimnisses, zu schützen;

...

Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Ablehnungsgründe sind eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. In jedem Einzelfall wird das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen. Die Mitgliedstaaten dürfen aufgrund des Absatzes 2 Buchstaben a), d), f), g) und h) nicht vorsehen, dass ein Antrag abgelehnt werden kann, wenn er sich auf Informationen über Emissionen in die Umwelt bezieht.

...“

- 10 Art. 11 der Richtlinie 2003/4 bestimmt:

„Die Richtlinie 90/313/EWG wird zum 14. Februar 2005 aufgehoben.

Bezugnahmen auf die aufgehobene Richtlinie gelten als Bezugnahmen auf die vorliegende Richtlinie und sind nach Maßgabe der Entsprechungstabelle im Anhang zu lesen.“

Beschluss 2005/370/EG

- 11 Durch den Beschluss 2005/370/EG vom 17. Februar 2005 über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 124, S. 1) hat der Rat der Europäischen Union dieses Übereinkommen genehmigt.

#### *Nationales Recht*

- 12 Art. 22 des Schädlingsbekämpfungsmittelgesetzes von 1962 (Bestrijdingsmiddelenwet 1962) sieht vor:

„1. Die Pflicht zur vertraulichen Behandlung gemäß Art. 2:5 des Allgemeinen Verwaltungsrechtsgesetzes (Algemene Wet bestuursrecht) gilt nicht für Bestandteile eines

Schädlingsbekämpfungsmittels, die schädliche Auswirkungen auf den Menschen oder auf Tiere oder Pflanzen, deren Erhaltung wünschenswert ist, haben.

2. Sofern Unterlagen, die nach den Bestimmungen dieses Gesetzes oder auf dessen Grundlage dem betreffenden Minister bzw. dem College oder einer anderen Person oder Einrichtung übermittelt werden, Daten beinhalten oder aus diesen Unterlagen Daten abgeleitet werden können, die zum Schutz von Betriebsgeheimnissen vertraulich zu behandeln sind, entscheidet der zuständige Minister bzw. das College auf entsprechenden schriftlichen Antrag desjenigen, der die Unterlagen übermittelt, dass die Daten der Geheimhaltung unterliegen. Ein solcher Antrag ist zu begründen.

3. Der zuständige Minister erlässt Vorschriften, die festlegen, für welche Daten die Pflicht zur vertraulichen Behandlung nicht gilt.“

- 13 Durch Ministerialverordnung vom 19. Oktober 1999 hat der Minister für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport in Übereinstimmung mit dem Staatssekretär für Landwirtschaft, Landschaftspflege und Fischerei die Verordnung über Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln geändert. Diese Änderung sieht u. a. vor, dass der zulässige Rückstandshöchstgehalt (im Folgenden: RHG) für das Schädlingsbekämpfungsmittel Propamocarb auf und in Salat 15 mg/kg beträgt.

#### **Ausgangsverfahren und Vorlagefragen**

- 14 Die Änderung des RHG für Propamocarb auf und in Salat erfolgte auf Antrag des Inhabers der Zulassung für das Mittel Previcur N. Die Bayer CropScience BV (im Folgenden: Bayer) ist die Rechtsnachfolgerin des Inhabers dieser Zulassung.
- 15 Mit Schreiben vom 31. Januar 2005 beantragten die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens beim CTB u. a., ihnen sämtliche Informationen zu übermitteln, die dem Beschluss über die Festsetzung des vorgenannten RHG zugrunde lagen.
- 16 Mit Bescheid vom 8. März 2005 lehnte das CTB den Antrag der Klägerinnen des Ausgangsverfahrens ab, wobei es sich auf Art. 22 des Schädlingsbekämpfungsmittelgesetzes von 1962 stützte. Die Klägerinnen legten mit Schreiben vom 14. April 2005 Widerspruch gegen diesen Bescheid ein.
- 17 Am 31. Mai 2005 informierte das CTB Bayer über den Antrag der Klägerinnen des Ausgangsverfahrens auf Übermittlung von Informationen. Bayer wurde Gelegenheit gegeben, für die betreffenden Dokumente einen Antrag auf vertrauliche Behandlung bestimmter Daten zu stellen.
- 18 Mit Schreiben vom 13. Juli 2005 gab Bayer u. a. an, welche Dokumente ihrer Ansicht nach Betriebsgeheimnisse enthielten. Dabei handelte es sich in erster Linie um Studien zu Rückständen und Protokolle von Feldversuchen. Sie beantragte, diese Dokumente vertraulich zu behandeln.
- 19 Am 22. Juni 2007 lehnte das CTB die Offenlegung der Studien über Rückstände und der Protokolle von Feldversuchen zum Schutz von Betriebsgeheimnissen ab. Es übermittelte die Liste der Dokumente, von denen eine Kopie gefertigt werden könne. Diese Liste wurde durch Berichtigungsbescheid vom 17. Juli 2007 ergänzt.

- 20 Die von den Klägerinnen des Ausgangsverfahrens beim vorlegenden Gericht erhobene Klage richtet sich gegen diesen Bescheid vom 22. Juni 2007 und den Berichtigungsbescheid vom 17. Juli 2007. Diese beiden Rechtsakte bilden zusammen den streitigen Bescheid.
- 21 Das vorlegende Gericht möchte im Wesentlichen wissen, ob das nationale Gesetz, aufgrund dessen der Zugang zu bestimmten Informationen verweigert wurde, sowie seine Anwendung im vorliegenden Fall mit den Verpflichtungen vereinbar sind, die sich aus der Richtlinie 2003/4 ergeben.
- 22 Seine Fragen betreffen, neben der zeitlichen Anwendbarkeit der Richtlinie 2003/4 auf den Sachverhalt des vorliegenden Rechtsstreits, insbesondere den in dieser Richtlinie geregelten Begriff der Umweltinformationen. Es möchte nämlich zunächst wissen, ob die Angaben, auf deren Grundlage der RHG eines Pflanzenschutzmittels bestimmt wird, solche Umweltinformationen darstellen und somit in den materiellen Anwendungsbereich der genannten Richtlinie fallen.
- 23 Anschließend stellt es fest, dass Art. 14 der Richtlinie 91/414 die Vertraulichkeit von Betriebs- und Geschäftsinformationen uneingeschränkt schütze, und fragt nach der Tragweite dieser Bestimmung, da es darin heiße, dass sie „[u]nbeschadet der Richtlinie 2003/4“ gelte. Letztere räume in ihrem Art. 4 in Bezug auf Betriebsgeheimnisse der Verschaffung von Informationen den Vorrang vor der Vertraulichkeit ein oder verlange von den nationalen Behörden zumindest eine Abwägung der bestehenden Interessen.
- 24 Schließlich fragt das vorlegende Gericht, ob diese Interessenabwägung in allgemeiner Form und einmalig in den vom Gesetzgeber oder von der zuständigen Verwaltungsbehörde erlassenen Vorschriften zu erfolgen habe oder ob sie in jedem Einzelfall vorzunehmen sei.
- 25 Unter diesen Umständen hat das College van Beroep voor het bedrijfsleven das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
  1. Ist der Begriff „Umweltinformationen“ in Art. 2 der Richtlinie 2003/4/EG dahin auszulegen, dass auch Informationen darunter fallen, die im Rahmen eines nationalen Verfahrens zur (Ausdehnung der) Zulassung eines Pflanzenschutzmittels im Hinblick auf die Festsetzung der in Ess- oder Trinkwaren zulässigen Höchstmenge eines Schädlingsbekämpfungsmittels, eines Bestandteils hiervon oder von Abbauprodukten übermittelt werden?
  2. Falls Frage 1 bejaht wird: Welches Verhältnis besteht, soweit für die Anwendung auf Informationen im Sinne der ersten Frage von Belang, zwischen Art. 14 der Richtlinie 91/414/EWG und der Richtlinie 2003/4, und führt dieses Verhältnis insbesondere dazu, dass Art. 14 der Richtlinie 91/414 nur dann angewendet werden kann, wenn dadurch die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2003/4 nicht beeinträchtigt werden?
  3. Sollte sich aus der Beantwortung der ersten und der zweiten Frage ergeben, dass der Beklagte im vorliegenden Fall gehalten ist, Art. 4 der Richtlinie 2003/4 anzuwenden, bringt Art. 4 dieser Richtlinie dann mit sich, dass die in dieser Bestimmung angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe auf der Ebene der Rechtsanwendung stattzufinden hat, oder kann dies auch auf der Ebene der nationalen Gesetzgebung geschehen?

### **Zum Antrag auf Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung**

- 26 Mit Schreiben vom 7. Oktober 2010 haben Bayer und die Nederlandse Stichting voor Fytofarmacie die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung beantragt und im Wesentlichen geltend gemacht, dass über die Frage, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Informationen Emissionen im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2003/4 betreffen, kontradiktorisch verhandelt werden müsse. Dieser Emissionsbegriff sei nämlich von der Generalanwältin in ihren Schlussanträgen geprüft worden, während zum einen das vorlegende Gericht hierzu keine Frage vorgelegt habe und zum anderen einige Verfahrensbeteiligte zu diesem Begriff nichts vorgetragen hätten und diejenigen Verfahrensbeteiligten, die sich in ihren Erklärungen zu diesem Begriff geäußert hätten, ihn ganz anders ausgelegt hätten, als dies in den Schlussanträgen geschehen sei.
- 27 Dazu ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof gemäß Art. 61 seiner Verfahrensordnung von Amts wegen, auf Vorschlag des Generalanwalts oder auf Antrag der Parteien die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung anordnen kann, wenn er sich für unzureichend unterrichtet hält oder ein zwischen den Parteien nicht erörtertes Vorbringen als entscheidungserheblich ansieht (vgl. u. a. Urteil vom 8. September 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional und Bwin International, C-42/07, Slg. 2009, I-7633, Randnr. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 28 Dagegen sehen die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und seine Verfahrensordnung keine Möglichkeit für die Parteien vor, zu den Schlussanträgen des Generalanwalts Stellung zu nehmen (vgl. Urteil Liga Portuguesa de Futebol Profissional und Bwin International, Randnr. 32).
- 29 Der Gerichtshof ist nach Anhörung der Generalanwältin der Ansicht, dass er im vorliegenden Fall über alle erforderlichen Angaben verfügt, um die Fragen des vorlegenden Gerichts beantworten zu können, und dass die Rechtssache nicht mit Blick auf ein vor ihm nicht erörtertes Vorbringen geprüft werden muss.
- 30 Der Antrag auf Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung ist daher zurückzuweisen.

### **Zu den Vorlagefragen**

#### *Vorbemerkungen*

- 31 Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, dass der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anhand der Rechtsnormen zu beurteilen sei, die zum Zeitpunkt des Erlasses des streitigen Bescheids gegolten hätten. Es ersucht den Gerichtshof daher um eine Auslegung der zu diesem Zeitpunkt anwendbaren Richtlinie 2003/4. Die niederländische Regierung und die Kommission sind hingegen der Ansicht, dass es einer Auslegung der Vorschriften der Richtlinie 90/313 bedürfe; diese sei, da sie erst mit Wirkung vom 14. Februar 2005 durch die Richtlinie 2003/4 aufgehoben worden sei, sowohl zu dem Zeitpunkt in Kraft gewesen, zu dem die Informationen, zu denen Zugang begehrt werde, der zuständigen Behörde übermittelt worden seien, als auch zu dem Zeitpunkt, zu dem bei dieser Behörde erstmals ein Antrag auf Offenlegung von Informationen gestellt worden sei.
- 32 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass eine neue Rechtsnorm grundsätzlich ab Inkrafttreten des Rechtsakts anwendbar ist, in dem sie enthalten ist. Sie ist zwar nicht auf unter dem alten Recht entstandene und endgültig erworbene Rechtspositionen anwendbar, findet jedoch auf deren künftige Wirkungen sowie auf neue Rechtspositionen Anwendung (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Juli 2010, Monsanto Technology, C-428/08, Slg. 2010, I-0000, Randnr. 66). Etwas anderes gilt nur – und vorbehaltlich des Verbots der Rückwirkung von



Rechtsakten –, wenn zusammen mit der Neuregelung besondere Vorschriften getroffen werden, die speziell die Voraussetzungen für ihre zeitliche Geltung regeln.

- 33 In der vorliegenden Rechtssache enthält die Richtlinie 2003/4, mit der die Richtlinie 90/313 aufgehoben wird, insoweit keine besondere Vorschrift.
- 34 Im Übrigen kann sich das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen erst zu dem Zeitpunkt konkretisieren, zu dem die zuständigen Behörden über einen bei ihnen gestellten Antrag entscheiden müssen. Wie die Generalanwältin in Nr. 28 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, müssen diese Behörden nämlich erst dann anhand aller tatsächlichen und rechtlichen Umstände des Falls prüfen, ob die beantragten Informationen herauszugeben sind.
- 35 Da der streitige Bescheid im vorliegenden Fall erst nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2003/4 ergangen ist, ist der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens jedenfalls im Hinblick auf die in dieser Richtlinie enthaltene Regelung über das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen zu würdigen, denn die Richtlinie enthält keine gegenteilige Bestimmung und unterscheidet außerdem in Art. 3 in Bezug auf die Art der Informationen, deren Bekanntgabe sie regelt, nicht zwischen Informationen, die sich bereits vor dem 14. Februar 2005 im Besitz der zuständigen Behörden befanden, und Informationen, die sich erst danach in deren Besitz befanden.
- 36 Der Gerichtshof hat die vorgelegten Fragen daher, wie vom vorlegenden Gericht begehrt, anhand der Richtlinie 2003/4 zu beantworten.

*Zur ersten Frage*

- 37 In Art. 2 der Richtlinie 2003/4 sind die verschiedenen Kategorien von Informationen aufgeführt, die zu den Umweltinformationen gehören, für die nach dem Unionsrecht die in dieser Richtlinie vorgesehene Bekanntgaberegung gilt. Mit der ersten Frage des vorlegenden Gerichts soll somit geklärt werden, ob Informationen der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Art zu einer dieser Kategorien gehören.
- 38 Mit dem streitigen Bescheid wird die Bekanntgabe von Studien über Rückstände und Protokollen von Feldversuchen verweigert, die in einem Verfahren zur Ausdehnung der Zulassung eines in den Anwendungsbereich der Richtlinie 91/414 fallenden Mittels vorgelegt wurden. Beim Erlass dieser Richtlinie hat der Gesetzgeber der Union, wie sich aus ihrem vierten Erwägungsgrund ergibt, u. a. festgestellt, dass die Pflanzenschutzmittel nicht nur nützliche Auswirkungen auf die Pflanzenerzeugung haben und dass sie auch Risiken und Gefahren für den Menschen, die Tiere und die Umwelt mit sich bringen, insbesondere dann, wenn sie ungeprüft und ohne amtliche Zulassung in den Verkehr gebracht und unsachgemäß angewandt werden.
- 39 Die im streitigen Bescheid enthaltenen Informationen über Rückstände eines Pflanzenschutzmittels auf Lebensmitteln wurden somit unstreitig im Rahmen eines Zulassungsverfahrens vorgelegt, bei dem es gerade darum geht, Risiken und Gefahren für den Menschen, die Tiere und die Umwelt auszuschließen. Wie sich aus Art. 2 Nr. 1 Buchst. f der Richtlinie 2003/4 ergibt, können diese Informationen daher als solche den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit, gegebenenfalls einschließlich der Kontamination der Lebensmittelkette, betreffen.
- 40 Gemäß Art. 2 Nr. 1 Buchst. f fallen derartige Informationen jedoch nur insoweit in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/4, als der Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit sowie die Kontamination der Lebensmittelkette, auf die sie sich beziehen,

vom Zustand der in Art. 2 Nr. 1 Buchst. a genannten Umweltbestandteile oder – durch diese Bestandteile – von den in Art. 2 Nr. 1 Buchst. b und c aufgeführten Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten betroffen sind oder sein können.

- 41 In Art. 2 Nr. 1 Buchst. a der Richtlinie 2003/4 sind Umweltbestandteile wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich genetisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen genannt. In Art. 2 Nr. 1 Buchst. b sind Faktoren wie insbesondere Stoffe, Abfall, Emissionen, Ableitungen oder sonstiges Freisetzen von Stoffen in die Umwelt aufgeführt, die sich auf die in Art. 2 Nr. 1 Buchst. a genannten Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken.
- 42 Im vorliegenden Fall soll mit der Herausgabe von Informationen über das Vorliegen von Rückständen von Pflanzenschutzmitteln in oder auf Pflanzen, wie im Ausgangsverfahren Salat, somit – da sie die Überprüfung der Höhe des festgelegten RHG ermöglicht – das Risiko von Auswirkungen auf einen der Bestandteile der Artenvielfalt sowie das Risiko der Verbreitung dieser Rückstände insbesondere auf dem Boden oder im Grundwasser begrenzt werden. Solche Informationen betreffen, auch wenn sie selbst nicht unmittelbar eine Beurteilung der Folgen dieser Rückstände auf die menschliche Gesundheit enthalten, Umweltbestandteile, die sich bei übermäßigem Vorliegen dieser Rückstände auf die menschliche Gesundheit auswirken können, was anhand dieser Informationen gerade überprüft werden soll.
- 43 Unter diesen Umständen ist auf die erste Frage zu antworten, dass der Begriff „Umweltinformationen“ in Art. 2 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen ist, dass auch Informationen darunter fallen, die im Rahmen eines nationalen Verfahrens zur (Ausdehnung der) Zulassung eines Pflanzenschutzmittels im Hinblick auf die Festsetzung der in Ess- oder Trinkwaren zulässigen Höchstmenge eines Schädlingsbekämpfungsmittels, eines Bestandteils hiervon oder von Abbauprodukten übermittelt werden.

#### *Zur zweiten Frage*

- 44 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 14 der Richtlinie 91/414 dahin auszulegen ist, dass er nur dann angewendet werden kann, wenn dadurch die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2003/4 nicht beeinträchtigt werden.
- 45 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 91/414 eine Liste von Dokumenten und Informationen enthält, die nicht vertraulich behandelt werden dürfen. Dazu gehören „[Zusammenfassungen] der Ergebnisse von Tests zum Nachweis der Wirksamkeit und Unschädlichkeit für Mensch, Tier, Pflanze und Umwelt“ (fünfter Gedankenstrich). In einem Fall wie dem, der Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, müssen die zuständigen nationalen Behörden somit, bevor sie das Ausmaß des von Bayer gemäß Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 91/414 beantragten Schutzes der Vertraulichkeit bestimmen, prüfen, ob die betreffenden Informationen und Dokumente zu denen gehören, die in der Liste in Art. 14 Abs. 2 aufgeführt sind.
- 46 Zur Beantwortung der Frage des vorlegenden Gerichts ist daran zu erinnern, dass die Voraussetzungen für den Zugang zu Umweltinformationen zunächst in der Richtlinie 90/313 festgelegt waren, die mit Wirkung vom 14. Februar 2005 durch die Richtlinie 2003/4 aufgehoben wurde.
- 47 In Art. 14 der Richtlinie 91/414 ist der Grundsatz niedergelegt, dass Personen, die einen Antrag auf Zulassung des Inverkehrbringens stellen, beantragen können, dass die von ihnen

vorgelegten Informationen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beinhalten, vertraulich behandelt werden; dies gilt jedoch „[u]nbeschadet der Richtlinie 90/313“. Nach Art. 3 dieser Richtlinie konnten die Mitgliedstaaten den Zugang zu einer Umweltinformation verweigern, wenn sie ein Geschäfts- und Betriebsgeheimnis berührte.

- 48 Die Richtlinie 90/313 ist durch die Richtlinie 2003/4 ersetzt worden, deren Art. 4 einen weniger strikten Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vorsieht als die genannten Bestimmungen der Richtlinien 91/414 und 90/313; danach muss nämlich bei der Entscheidung darüber, ob eine Umweltinformation bekannt zu geben ist, das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe gegen das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe abgewogen werden.
- 49 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass ab dem 14. Februar 2005, wie Art. 11 der Richtlinie 2003/4 ausdrücklich vorsieht, die Bezugnahme in Art. 14 der Richtlinie 91/414 nicht mehr als Bezugnahme auf die Richtlinie 90/313, sondern als Bezugnahme auf die Richtlinie 2003/4 zu verstehen ist. Mangels einer insoweit entgegenstehenden Bestimmung in der Richtlinie 2003/4 ist diese nunmehr auf die Richtlinie 2003/4 erfolgende Bezugnahme in Art. 14 der Richtlinie 91/414 zu voller Geltung zu bringen.
- 50 Art. 14 ist somit dahin zu verstehen, dass die Mitgliedstaaten und die Kommission unbeschadet der Richtlinie 2003/4 dafür sorgen, dass Informationen, die von Personen, die eine Zulassung für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln beantragt haben, vorgelegt worden sind und Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse beinhalten, vertraulich behandelt werden, sofern die Antragsteller dies beantragen und der Mitgliedstaat bzw. die Kommission ihre Begründung akzeptiert.
- 51 In einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens müssen die zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats, bei denen ein Antrag auf vertrauliche Behandlung der vorgelegten Informationen gestellt wurde, diesen Antrag daher unter Beachtung der in Art. 14 festgelegten Voraussetzungen bescheiden, wobei dies nicht dazu führen darf, dass diese Behörden, falls bei ihnen außerdem ein Antrag auf Zugang zu diesen Informationen gestellt wurde, die Verpflichtungen außer Acht lassen, die ihnen nunmehr nach der Richtlinie 2003/4 obliegen.
- 52 Diese Verpflichtungen ergeben sich aus den Bestimmungen in Art. 4 der Richtlinie 2003/4. Danach können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen – außer, wenn es sich um Informationen über Emissionen in die Umwelt handelt – abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe der Informationen negative Auswirkungen auf Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse hätte, sofern diese durch einzelstaatliches Recht oder Unionsrecht geschützt sind. Diese Bestimmungen sehen jedoch auch vor, dass ein solcher Ablehnungsgrund eng auszulegen ist, wobei das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist, und dass in jedem Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen wird.
- 53 Wird bei den zuständigen Behörden ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen eingereicht, die von einer Person, die eine Zulassung für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln beantragt hat, vorgelegt worden sind und in Bezug auf die der Antrag, sie als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis im Sinne von Art. 14 der Richtlinie 91/414 zu schützen, gerechtfertigt erscheint, müssen diese Behörden somit gleichwohl dem Antrag auf Zugang zu diesen Informationen stattgeben, wenn es sich um Informationen über Emissionen in die Umwelt handelt oder wenn, in den übrigen Fällen, das öffentliche

Interesse an der Bekanntgabe größer erscheint als das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe.

- 54 Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist auf die zweite Frage zu antworten, dass – unter dem Vorbehalt, dass ein Sachverhalt, wie er Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, nicht zu den in Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 91/414 aufgeführten Sachverhalten gehört – Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass er nur dann angewendet werden kann, wenn dadurch die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2003/4 nicht beeinträchtigt werden.

#### *Zur dritten Frage*

- 55 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 4 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen ist, dass die in dieser Bestimmung angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe von Umweltinformationen gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe in jedem den zuständigen Behörden vorgelegten Einzelfall erfolgen muss, oder dahin, dass die Abwägung in einer vom nationalen Gesetzgeber erlassenen allgemeinen Maßnahme vorgenommen werden kann.
- 56 Schon aus dem Wortlaut von Art. 4 der Richtlinie 2003/4 ergibt sich insoweit, dass der Unionsgesetzgeber vorgesehen hat, dass die Abwägung der bestehenden Interessen in jedem Einzelfall vorzunehmen ist.
- 57 Weder Art. 14 der Richtlinie 91/414 noch eine andere Bestimmung der Richtlinie 2003/4 lässt die Annahme zu, dass die in Art. 4 der letztgenannten Richtlinie vorgeschriebene Abwägung der bestehenden Interessen durch eine andere Maßnahme als die Prüfung dieser Interessen in jedem Einzelfall ersetzt werden könnte.
- 58 Dieser Umstand hindert den nationalen Gesetzgeber jedoch nicht daran, in einer allgemeinen Vorschrift Kriterien festzulegen, die diese vergleichende Prüfung der bestehenden Interessen erleichtern können, sofern diese Vorschrift die zuständigen Behörden nicht davon entbindet, tatsächlich jeden Fall, der ihnen im Rahmen eines auf der Grundlage der Richtlinie 2003/4 gestellten Antrags auf Zugang zu Umweltinformationen vorgelegt wird, gesondert zu prüfen.
- 59 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass auf die dritte Frage zu antworten ist, dass Art. 4 der Richtlinie 2003/4 dahin auszulegen ist, dass die in dieser Bestimmung angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe von Umweltinformationen gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe in jedem den zuständigen Behörden vorgelegten Einzelfall erfolgen muss, wobei der nationale Gesetzgeber in einer allgemeinen Vorschrift Kriterien festlegen kann, die diese vergleichende Prüfung der bestehenden Interessen erleichtern können.

#### **Kosten**

- 60 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Vierte Kammer) für Recht erkannt:

1. Der Begriff „Umweltinformationen“ in Art. 2 der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates ist dahin auszulegen, dass auch Informationen darunter fallen, die im Rahmen eines nationalen Verfahrens zur (Ausdehnung der) Zulassung eines Pflanzenschutzmittels im Hinblick auf die Festsetzung der in Ess- oder Trinkwaren zulässigen Höchstmenge eines Schädlingsbekämpfungsmittels, eines Bestandteils hiervon oder von Abbauprodukten übermittelt werden.
2. Unter dem Vorbehalt, dass ein Sachverhalt, wie er Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, nicht zu den in Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln aufgeführten Sachverhalten gehört, ist Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie dahin auszulegen, dass er nur dann angewendet werden kann, wenn dadurch die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2003/4 nicht beeinträchtigt werden.
3. Art. 4 der Richtlinie 2003/4 ist dahin auszulegen, dass die in dieser Bestimmung angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe von Umweltinformationen gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe in jedem den zuständigen Behörden vorgelegten Einzelfall erfolgen muss, wobei der nationale Gesetzgeber in einer allgemeinen Vorschrift Kriterien festlegen kann, die diese vergleichende Prüfung der bestehenden Interessen erleichtern können.

Unterschriften

---

\* Verfahrenssprache: Niederländisch.