

M 16 K 93.4444Der Landesbeauftragte für den Datenschutz
und für das Recht auf Akteneinsicht

Am

31. März 2006

eingeg.

Anlagen:

47

Weiterleitung an:

Bayer. Verwaltungsgericht München

Im Namen des Volkes

U r t e i l

In der Verwaltungsstreitsache

[REDACTED] 1,

- Kläger -

Bevollmächtigte: Rechtsanwälte [REDACTED]

gegen

den Freistaat Bayern,

- Beklagter -

vertreten durch die Landesrechtsanwaltschaft München,
Bayerstr. 36, 80335 München,

beigeladen: 1)

2)

3)

M 16 K 93.4444

- 2 -

4)

5)

wegen

Vollzug des Umweltinformationsgesetzes (UIG)

hat das Bayer. Verwaltungsgericht München, 16. Kammer,
unter Mitwirkung des Vorsitzenden Richters am Verwaltungs-
gericht H e i s e , des Richters am Verwaltungsgericht
E r t l , des Richters G r a l l a sowie der ehren-
amtlichen Richter F i s c h h a b e r und H a l b -
r i t t e r
aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 26.09.1995 . .

am 26. September 1995**für Recht erkannt:**

- I. Der Beklagte wird verpflichtet, über das Begehren des Klägers auf Zugang zu Informationen über die Umwelt unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.
Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
- II. Von den Kosten des Verfahrens hat der Kläger 5/6, der Beklagte 1/6 zu tragen.
Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

M 16 K 93.4444

- 3 -

Tatbestand:

Der Kläger ist Mitarbeiter der Fraktionsgeschäftsstelle der im Bayer. Landtag vertretenen Partei "DIE GRÜNEN".

Mit Schreiben vom 09.03.1993 an das Landratsamt Rosenheim beantragte der Kläger in eigenem Namen die Einsicht in Akten und Unterlagen betreffend die Firma [REDACTED] (Emissionen über die Abluft: Genehmigungsbescheide, Anordnungen, Emissionsmessungen, Ergebnisse der Eigen- und Fremdüberwachung; Lärmemissionen: Genehmigungsbescheide, Anordnungen, Emissions- und Immissionsmessungen, Ergebnisse der Eigen- und Fremdüberwachung; vorhandene und vermutete Altlasten: Untersuchungsergebnisse, mögliche Beeinträchtigungen der Umwelt) und betreffend die Firma [REDACTED] (Emissionen über die Abluft: Genehmigungsbescheide, Anordnungen, Emissionsmessungen, Ergebnisse der Eigen- und Fremdüberwachung; Emissionen über das Abwasser: Genehmigungsbescheide, Anordnungen, Emissionsmessungen, Ergebnisse der Eigen- und Fremdüberwachung; Sicherheitsanalysen und Sicherheitsbetrachtungen; Unterlagen über Störfälle, Betriebsstörungen, Brand- und Katastrophenschutzpläne).

Zur Antragstellung verwandte der Kläger einen Briefkopf von Frau [REDACTED] Abgeordnete im Bayer. Landtag für die Fraktion "DIE GRÜNEN".

Mit Bescheid vom 26.04.1993 lehnte das Landratsamt Rosenheim den Antrag ab.

Die Richtlinie 90/313/EWG -Richtlinie- gewähre keinen uneingeschränkten Zugang zu Informationen über die Umwelt, vielmehr seien in Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie verschiedene Sachbereiche benannt, aufgrund derer die Mitgliedsstaaten den Zugang zu Um-

M 16 K 93.4444

- 4 -

weltinformationen ausschließen könnten. Einer dieser Ausschlusstatbestände sei dann gegeben, wenn die Information Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse einschließlich des geistigen Eigentums berühre. Da im Falle der [REDACTED] GmbH der von dem Kläger beantragte Informationszugang einen Ausnahmetatbestand des Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie berühre, sei die unmittelbare Anwendung der Richtlinie ausgeschlossen.

Das Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen habe in seiner schriftlichen Antwort auf eine Anfrage der Frau Abgeordneten [REDACTED] umfassende Auskünfte über die Art der Anlagen, die davon ausgehenden Emissionen und andere immissionsschutzrechtlich relevante Daten bezüglich der [REDACTED] GmbH gegeben (Landtagsdrucksache 12/9563). Darüber hinausgehende Auskünfte bzw. Akteneinsicht seien ohne Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht möglich.

Soweit der Antrag die Firma [REDACTED] betreffe, sei eine Bearbeitung nicht möglich, da der Antrag zu allgemein formuliert sei. In Raubling befänden sich mehrere, größtenteils nicht immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen der Firma [REDACTED], die verschiedenen Firmen ([REDACTED] GmbH, [REDACTED] GmbH, [REDACTED] GmbH, [REDACTED]) zuzuordnen seien.

Gegen diesen Bescheid wandte sich der Kläger mit Widerspruch vom 04.05.1993.

Die Ablehnung der beantragten Akteneinsicht bezüglich der Firma Diamalt sei nicht stichhaltig. Das Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen habe in seinem Schreiben an die Landkreise vom 20.01.1993 in Punkt 2.1.6 eindeutig festgelegt, daß Emissions- und Immissionsdaten nur dann schutzwürdig seien, wenn aus ihnen Rückschlüsse auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse gezogen werden könnten. Das Landratsamt habe in

M 16 K 93.4444

- 5 -

seiner Begründung nicht deutlich machen können, inwieweit die zur Einsicht angefragten Emissionsdaten Rückschlüsse auf Betriebsgeheimnisse zuließen. Der pauschale Verweis auf die angeblich umfassende Antwort des Umweltministeriums auf eine schriftliche Landtagsanfrage sei hier in keinster Weise rechtlich relevant und wirke auch deshalb deplaziert, weil das Landratsamt Rosenheim unter Hinweis auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Vorfeld dieser schriftlichen Anfrage keinerlei Auskunft über die dort gestellten Fragen habe gewähren wollen. Eine Begründung des Betreibers für Geheimhaltungswünsche im Rahmen der Emissionserklärung nach § 27 Bundesimmissionsschutzgesetz -BImSchG- sei weder vorgelegt noch erwähnt worden. Solange eine solche Begründung nicht vorliege, müsse davon ausgegangen werden, daß Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie in bezug auf die Emissionsdaten nicht tangiert sei. Für die beantragte Einsicht in Sicherheitsanalysen, Unterlagen über Betriebsstörungen und Katastrophenpläne gelte im Prinzip das gleiche. Der Ausnahmetatbestand des Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie könne nur gegeben sein, wenn dadurch Rückschlüsse auf Geschäftsgeheimnisse gezogen werden könnten. Der Begriff des Geheimnisses beinhalte, daß bestimmte Informationen nur einem begrenzten Personenkreis bekannt seien. Kein Geheimnis seien Informationen, die über den begrenzten Personenkreis hinaus offenkundig seien, z.B. Informationen, die in einem Genehmigungsverfahren ausgelegt hätten, zum Patent angemeldet und aus der Patentschrift ersichtlich seien, gesetzlich vom Geheimnisbegriff ausgenommen seien, wegen Mitteilungspflichten über den Kreis der Geheimnisträger hinausgedrungen seien oder durch Veröffentlichungen über den Kreis der Geheimnisträger hinaus oder gar in Fachkreisen allgemein bekannt seien. Daraus sei zu schließen, daß auch bei der Einsicht in die beantragten sicherheitsrelevanten Unterlagen in

M 16 K 93.4444

- 6 -

der Regel keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse berührt würden. Auch wenn aus den zur Einsicht beantragten Akten Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gezogen werden könnten, sei das Landratsamt verpflichtet, zwischen dem Schutz dieser Geheimnisse und dem Recht auf Informationszugang abzuwägen. Auch das besondere Interesse der Allgemeinheit an der Offenlegung von Umweltdaten müsse abgewogen werden.

Im Schreiben des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 20.01.1993 heiße es in Punkt 1.2, daß bei zu allgemein formulierten Anträgen dem Antragsteller zunächst aufgegeben werden solle, den Antrag zu präzisieren. Dies sei nicht geschehen. Hätte das Landratsamt diesen Hinweis des Umweltministeriums beachtet, hätte es vom Kläger erfahren können, daß natürlich sämtliche Anlagen der [REDACTED] AG am Standort Raubling gemeint seien, also [REDACTED] GmbH, [REDACTED] Kunststoff GmbH, [REDACTED] und [REDACTED]. Daß es sich bei einem Teil der Anlagen um nicht genehmigungsbedürftige Anlagen handele, sei dabei ohne Belang. Wenn aus diesem Grund weniger Unterlagen beim Landratsamt vorhanden seien, dauere eben die Akteneinsicht nicht so lange. Der Kläger gehe davon aus, daß die erwünschte Präzisierung hiermit erfolgt sei und einer Einsicht in die diesbezüglichen Akten nichts mehr im Wege stehe.

Mit Schreiben vom 22.07.1993 teilte das Landratsamt Rosenheim dem Kläger mit, mit Bescheid vom 01.02.1989 sei der Firma [REDACTED] GmbH die Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb einer Kläranlage auf FlNr. 1630 der Gemarkung Raubling erteilt worden. Mit dieser Maßnahme werde eine erhebliche Minderung der Abwasserfracht erreicht. Der Firma seien bestimmte, namentlich und mengenmäßig aufgeführte Einleitwerte erlaubt

M 16 K 93.4444

- 7 -

worden, die auch eingehalten würden. Mit Bescheid vom 06.02. 1990 sei der Firma [REDACTED] GmbH die Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb einer thermischen Nachverbrennungsanlage zur Reinigung der an den Rasterauftragswerken anfallenden lösemittelhaltigen Abgase erteilt worden. Mit dieser Maßnahme sei der Inhalt an Lösemitteln in den Abgasen der Anlage der Firma deutlich reduziert worden. Die Anlagenbetreiberin habe durch Messungen des TÜV Bayern nachgewiesen, daß die vom Landratsamt in zwei Auflagen festgesetzten Massenkonzentrationswerte nicht nur eingehalten, sondern sogar um ein mehrfaches unterschritten wurden.

Mit Widerspruchsbescheid vom 27.08.1993 wies die Regierung von Oberbayern den Widerspruch des Klägers zurück. Die Richtlinie begründe keinen Rechtsanspruch für den Kläger, die Art und Weise der Erteilung der Information zu bestimmen. Das Landratsamt entscheide nach pflichtgemäßem Ermessen, auf welche Art und Weise Informationen über die Umwelt erteilt würden. Die Widerspruchsbehörde könne keine pflichtwidrige Ermessensentscheidung des Landratsamts feststellen, da dem Kläger bereits mit der Antwort zur schriftlichen Landtagsanfrage ausführliche Informationen zur Firma [REDACTED] vorgelegen hätten und das Landratsamt auch hinsichtlich der Firma [REDACTED] bereit gewesen sei, die vorhandenen Ergebnisse von Emissionsmessungen dem Kläger mitzuteilen. Dem Kläger sei es freigestellt, durch konkrete Fragen die erhaltenen Informationen noch zu ergänzen, sofern nach seiner Auffassung die Informationen nicht ausreichend sein sollten. Die Fragen zum Geheimnisbegriff seien nicht mehr zu prüfen gewesen, da dem grundsätzlichen Anliegen des Klägers, über Art und Weise der zu erhaltenden Informationen zu bestimmen, nicht stattgegeben worden sei.

M 16 K 93.4444

- 8 -

Mit Schriftsatz vom 28.09.1993 reichte der Kläger durch seinen Bevollmächtigten beim Bayer. Verwaltungsgericht München Klage ein und beantragte mit Schriftsatz vom 08.12.1993:

1. Unter Aufhebung des Bescheids des Landratsamts Rosenheim vom 26.04.1993 in der Form des Widerspruchsbescheids der Regierung von Oberbayern vom 27.08.1993 wird der Beklagte verpflichtet, dem Kläger Akteneinsicht zu gewähren, bezogen auf die Firma [REDACTED] GmbH in [REDACTED], die Firma [REDACTED] GmbH in [REDACTED], die Firma [REDACTED] in [REDACTED], die Firma [REDACTED] in [REDACTED] und die Firma [REDACTED] GmbH in [REDACTED] in nachfolgend genannte Unterlagen über Abluftimmissionen, Lärmemissionen, Grundstücksaltlasten, Abwasseremissionen, soweit vorhanden: Genehmigungsbescheide, Anordnungen bzw. Auflagenbescheide, Emissionsmessungen, Immissionsmessungen, Ergebnisse von Eigen- und Fremdüberwachungen, Altlastenuntersuchungsergebnisse, sonstige Umweltbeeinträchtigungen, Sicherheitsanalysen, Sicherheitsbetrachtungen, Störfallunterlagen, Brandschutzpläne, Katastrophenschutzpläne.
2. Hilfsweise wird beantragt, den Beklagten zu verpflichten, dem Kläger in schriftlicher Form Auskunft zu erteilen über die in Ziff. 1 der Klageanträge aufgeführten Informationen über die Umwelt.
3. Zu Ziff. 2 wird weiter hilfsweise beantragt, den Beklagten zu verpflichten, nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts dem Kläger auf andere geeignete Art und Weise Zugang zu den begehrten Informationen zu gewähren.

M 16 K 93.4444

- 9 -

Anspruchsgrundlage des klägerischen Begehrens seien unmittelbar die Art. 2, 3, 4 und 6 der Richtlinie. Der Kläger habe als natürliche Person einen Anspruch auf Zugang zu den begehrten Informationen. Er könne nicht darauf verwiesen werden, daß andere Personen in anderen Zusammenhängen von der Behörde Informationen erhalten hätten. Der Kläger habe einen Anspruch auf Akteneinsicht. Die mit Schreiben vom 22.06.1993 mitgeteilten Informationen seien nicht geeignet, eine Akteneinsicht zu ersetzen. Dies zeige bereits die Begründung des Widerspruchsbescheids, in der anheim gestellt werde, ergänzende Fragen an die Auskunftsbehörde zu stellen. Ein solches Verfahren sei weder nach Sinn und Zweck noch nach den Vorgaben und dem Wortlaut der Richtlinie vorgesehen. Dem Antragsteller müsse es möglich sein, sich die begehrten Informationen, soweit er einen Anspruch darauf habe, im Zusammenhang und ohne unzumutbare Verzögerung, insbesondere ohne Nachfragen, zu verschaffen. Mit Schreiben des Landratsamts Rosenheim vom 22.06.1993 seien nicht alle beantragten Informationen zugänglich gemacht worden, was sich aus einem Vergleich mit den Klageanträgen ergebe. Dem Akteneinsichtsgesuch stünden auch keine Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse beteiligter Firmen entgegen. Hierfür ergäben sich aus den behördlichen Mitteilungen oder Bescheiden keinerlei konkrete Anhaltspunkte. Im Übrigen wäre der Beklagte gehalten, den Anträgen des Klägers insoweit nachzukommen, als Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse nicht tangiert seien. Hierbei könne der Beklagte sich nicht darauf berufen, daß die Aussonderung von geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen einen unzumutbaren Verwaltungsaufwand mit sich bringe. Nach § 10 Abs. 2 BImSchG müßten Antragsteller ihre Unterlagen kennzeichnen und getrennt vorlegen, soweit diese Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse enthielten. Es sei deshalb den zuständigen Behörden ohne zusätzlichen

M 16 K 93.4444

- 10 -

Arbeitsaufwand möglich, Akteneinsicht in die nicht geschützten Unterlagen zu gewähren. Der Zielsetzung der Richtlinie - Verbesserung des Umweltschutzes, Transparenz von Maßnahmen im Umweltschutz und Akzeptanz bei der Bevölkerung, Mobilisierung der öffentlichen Meinung und der Medien, Förderung der Bürgerbeteiligung, Kontrolle des nationalen Verwaltungshandelns zum Zwecke des Abbaus des Kontroll- und Vollzugsdefizits im Bereich der Umweltverwaltung - stehe eine Auslegung, die die Zugangsmöglichkeiten zu den begehrten Umweltinformationen einschränkend auslege, diametral entgegen. Diese Ziele seien mit einer Praxis, die es den Behörden ermögliche, nach eigenem Belieben Auskünfte zu erteilen, nicht zu erreichen.

Mit Schriftsatz vom 17.02.1994 legte die Landesadvokatur München eine Stellungnahme des Bayer. Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 02.02.1994 vor. Hierin wird ausgeführt, die Art und Weise, wie ein Informationsersuchen befriedigt werde, liege im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde. Die Richtlinie gebe keinen Anhaltspunkt dafür, daß der Antragsteller die Art und Weise bestimmen könnte. Ein Antrag auf Informationen über die Umwelt könne u.a. abgelehnt werden, wenn er offensichtlich mißbräuchlich sei. Dies treffe z.B. zu, wenn der Antragsteller schon im Besitz der Informationen sei. Was die Firma [REDACTED] betreffe, habe der Kläger die begehrten Informationen weitgehend über die Antwort auf die schriftliche Landtagsanfrage [REDACTED] schon erhalten. Im übrigen habe der Kläger Auskünfte durch das Landratsamt in sonstiger Weise erhalten. Inwieweit aus den vom Kläger zur Einsicht begehrten Unterlagen Rückschlüsse auf Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse möglich seien, könne nicht abschließend beurteilt werden. Es treffe zu, daß nach § 10 Abs. 2 BImSchG die Antrags-

M 16 K 93.4444

- 11 -

unterlagen im Genehmigungsverfahren zu kennzeichnen und getrennt vorzulegen seien, soweit Unterlagen Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse enthielten. Die Kennzeichnung und Trennung der Antragsunterlagen durch den Antragsteller schließe aber keineswegs aus, daß die in der Klageschrift genannten Unterlagen (zum Teil) Rückschlüsse auf derartige Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zuließen. Von der aufwendigen Prüfung und Trennung wäre die Behörde also gegebenenfalls nicht entbunden. Allgemein sei auch die Kapazität der Umweltschutzbehörden zu berücksichtigen. Es könne nicht Sinn der Richtlinie sein, den Umweltschutzbehörden durch Informationssersuchen einen Aufwand zu verursachen, der sie unter Umständen an der Erfüllung ihrer originären Umweltschutzaufgaben hindere.

Mit Beschluß vom 22.05.1995 wurden die Firmen [REDACTED] GmbH, [REDACTED] GmbH, [REDACTED] GmbH, [REDACTED] GmbH und [REDACTED] AG & Co.KG [REDACTED] zum Verfahren beigelegt.

In der mündlichen Verhandlung vom 26.09.1995 stellte der Kläger folgenden Antrag:

Unter Aufhebung des Bescheids des Landratsamts Rosenheim vom 26.04.1993 in der Form des Widerspruchsbescheids der Regierung von Oberbayern vom 27.08.1993 wird der Beklagte verpflichtet, dem Kläger Akteneinsicht zu gewähren,

bezogen auf die Firmen [REDACTED] GmbH, [REDACTED] GmbH und [REDACTED] GmbH, soweit die Unterlagen Informationen enthalten über

- Emissionen über die Abluft: Genehmigungsbescheide, Anordnungen, Emissionsmessungen, Ergebnisse der Eigen- und Fremdüberwachung,
- Lärmemissionen: Genehmigungsbescheide, Anordnungen, Emissions- und Immissionsmessun-

M 16 K 93.4444

- 12 -

gen, Ergebnisse der Eigen- und Fremdüberwachung,
- vorhandene und vermutete Altlasten: Untersuchungsergebnisse, Möglichkeit von Beeinträchtigungen der Umwelt,
hinsichtlich der Genehmigungen bezogen auf die derzeit gültigen Genehmigungen, hinsichtlich anderer Unterlagen bezüglich der aktuellen Fassungen, hinsichtlich der Emissionen/Immissionen bezogen auf die letzten gemessenen Werte, hinsichtlich aller anderen Unterlagen beginnend ab dem Jahre 1980,

bezogen auf die Firma [REDACTED] GmbH, soweit die Unterlagen Informationen enthalten über
- Abluftemissionen und Abwasseremissionen: Genehmigungsbescheide, Anordnungen bzw. Auflagenbescheide, Emissionsmessungen, Ergebnisse von Eigen- und/oder Fremdüberwachungen
- Sicherheitsanalysen, Sicherheitsbetrachtungen, Störfallunterlagen, Brandschutzpläne und Katastrophenschutzpläne,
hinsichtlich der Genehmigungen bezogen auf die derzeit gültigen Genehmigungen, bezüglich anderer Unterlagen bezogen auf die derzeit gültigen Fassungen, hinsichtlich der Emissionen/Immissionen bezogen auf die letzten gemessenen Werte und hinsichtlich aller anderen Unterlagen beginnend ab dem Jahre 1980.

Die Ziff. 2 und 3 des Antragsschriftsatzes vom 08.12.1993 hielt der Kläger aufrecht.

Der Vertreter des Beklagten beantragt die Klageabweisung.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt des Gerichtsakts, der beigezogenen Behördenakten sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 26.09.1995 Bezug genommen.

M 16 K 93.4444

- 13 -

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Die vom Kläger im eigenen Namen erhobene Klage (s. die Klarstellung in der mündlichen Verhandlung vom 26.09.1995) ist zulässig, bleibt aber in der Sache zum überwiegenden Teil ohne Erfolg.

Der vom Kläger gestellte Hauptantrag sowie die beiden Hilfsanträge erweisen sich als unbegründet, da der Kläger auf die Vornahme der mit dem Hauptantrag und dem Hilfsantrag zu 2) begehrten Amtshandlungen keinen Anspruch hat und der im Hilfsantrag zu 3) vorausgesetzte Zugangsanspruch zu allen vom Kläger angefragten Umweltinformationen nach dem gegenwärtigen Verfahrensstand und dem Ausgang des gerichtlichen Verfahrens noch nicht spruchreif ist. Die auf der unzureichenden Behandlung des klägerischen Informationszugangsanspruchs beruhende Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheids vom 26.04.1993 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27.08.1993 erfordert jedoch eine Neubescheidung des Klägers (vgl. § 113 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -).

Maßgeblich für die Beurteilung des klägerischen Rechtsschutzbegehrens sind die Bestimmungen des Umweltinformationsgesetzes - UIG - vom 08.07.1994 (BGBl. I S. 1490). Die Richtlinie 90/313/EWG - Richtlinie - kann nach dem Inkrafttreten des Umweltinformationsgesetzes zum 16.07.1994 insoweit keine Bedeutung mehr erlangen, da die Bestimmungen der Richtlinie ordnungsgemäß umgesetzt worden sind und deswegen vom einzelnen Bürger aus der Richtlinie unmittelbar keine Ansprüche mehr hergeleitet werden können (vgl. Art. 10 der Richtlinie).

M.16 K 93.4444

- 14 -

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG hat jeder Anspruch auf freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, die bei einer Behörde oder einer Person des Privatrechts im Sinne des § 2 Nr. 2 UIG vorhanden sind. Diese Anspruchsvoraussetzungen sind vorliegend gegeben.

Die Informationen, zu denen der Kläger Zugang begehrt, sind Umweltinformationen im Sinne des § 3 Abs. 2 UIG. Das Landratsamt Rosenheim ist eine Behörde im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 UIG, die Aufgaben des Umweltschutzes wahrzunehmen hat und bei der Umweltinformationen vorhanden sind.

Der Anspruch nach § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG unterliegt jedoch den Ausschlüssen und Beschränkungen nach §§ 7 und 8 UIG. Darüber hinaus stellt § 4 Abs. 1 Satz 2 UIG die Art und Weise der Informationserteilung in das pflichtgemäße Ermessen der Behörde.

1.1 Soweit der Kläger den Zugang zu den die Beigeladene zu 3) betreffenden Umweltinformationen begehrt, steht dem Informationsanspruch allerdings nicht schon § 7 Abs. 3 Satz 1 UIG entgegen. Danach sind offensichtlich mißbräuchlich gestellte Anträge abzulehnen (so auch bereits Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie). Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Antragsteller über die begehrten Daten bereits verfügt, § 7 Abs. 3 Satz 2 UIG.

Zwar wird ein Informationsbegehren nicht nur in diesem beispielhaft aufgeführten Fall offensichtlich mißbräuchlich sein, sondern auch dann, wenn sich der Antragsteller die Daten (Umweltinformationen, siehe § 2 Abs. 2 UIG) unschwer und ohne unzumutbaren Aufwand auf andere Weise beschaffen kann. Es ist der um die Erteilung von Umweltinformationen angegangenen Behörde deshalb grundsätzlich nicht verwehrt, einen Antragsteller, der Mitarbeiter einer im Bayer. Land-

M 16 K 93.4444

- 15 -

tag vertretenen Fraktion ist, auf die bereits vor der Antragstellung erfolgte Beantwortung einer schriftlichen Anfrage einer Landtagsabgeordneten zu verweisen, die Mitglied ebendieser Fraktion ist.

Im vorliegenden Verfahren zeigt jedoch ein näherer Vergleich des Fragenkatalogs der Abgeordneten Frau ~~Stahmann~~ und der Antwort des Bayer. Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 18.12./30.12.1992 (Landtagsdrucksache 12/9563) mit den vom Kläger angefragten Daten, daß insoweit lediglich in Teilkomplexen Überschneidungen bestehen, hingegen beispielsweise die vom Kläger begehrten Informationen über Sicherheitsbetrachtungen, Brandschutzpläne und Katastrophenschutzpläne der Landtagsdrucksache nicht entnommen werden können. Soweit sich thematische Überschneidungen ergeben, ist dem klägerischen Begehren jedenfalls nicht in dem beantragten Umfang Rechnung getragen. Die Antwort des Bayer. Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen enthält - durchaus im Einklang mit der Fragestellung der Landtagsabgeordneten - keine vollständigen Angaben über die Inhalte von Genehmigungs- und Auflagenbescheiden oder über die Ergebnisse von Messungen und Eigen- bzw. Fremdüberwachungen. Von dem Vorliegen von Sicherheitsanalysen für Teile der Anlagen der Beigeladenen zu 3) wird lediglich nachrichtlich berichtet, ohne daß etwa die nach § 7 der 12. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes - 12. BImSchV - im Rahmen der Anfertigung der Sicherheitsanalysen erforderlichen Betreiberangaben oder die von § 8 12. BImSchV vorgeschriebenen Fortschreibungen wiedergegeben wären.

M 16 K 93.4444

- 16 -

1.2 Nach § 8 Abs. 1 Satz 1 UIG besteht der Anspruch nicht, soweit durch das Bekanntwerden der Informationen personenbezogene Daten offenbart und dadurch schutzwürdige Interessen der Betroffenen beeinträchtigt würden oder der Schutz geistigen Eigentums, insbesondere Urheberrechte der Auskunftserteilung oder der Zurverfügungstellung von Informationen entgegenstehen. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse dürfen nicht unbefugt zugänglich gemacht werden, § 8 Abs. 1 Satz 2 UIG.

Zu dieser Thematik führt der Ausgangsbescheid lediglich aus, der vom Kläger im Falle der Beigeladenen zu 3) beantragte Informationszugang tangiere den Ausnahmetatbestand des Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie, der dann vorliege, wenn Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse einschließlich des geistigen Eigentums berührt würden. Die Weitergabe von über die in der Landtagsdrucksache gegebenen Informationen hinausgehenden Daten sei ohne Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht möglich. Im Widerspruchsbescheid wird erklärt, die Fragen zum Geheimnisbegriff seien nicht zu prüfen gewesen.

Diese Ausführungen genügen weder dem formellen Begründungserfordernis des Art. 39 Abs. 1 Bayer. Verwaltungsverfahrensgesetz - BayVwVfG -, noch setzen sie den Kläger in den Stand, seine Rechte im Rechtsmittelverfahren wirksam zu wahren. Darüber hinaus schränken sie die gerichtlichen Kontrollmöglichkeiten erheblich ein.

Den ablehnenden Bescheiden ist nicht zu entnehmen, von welchen tatsächlichen Voraussetzungen und rechtlichen Überlegungen insbesondere die Ausgangsbehörde bei ihrem Hinweis

M 16 K 93.4444

- 17 -

auf den Ausschlußtatbestand zum Schutz privater Belange ausgegangen ist.

Es hätte insoweit näherer Darlegungen bedurft, aus welchem Grund bestimmte Informationen zum Schutze von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht zugänglich gemacht werden können. Der Hinweis auf die Geheimhaltungsbedürftigkeit bestimmter Daten wäre nach Ansicht des Gerichts zumindest so einleuchtend zu untermauern und abzusichern gewesen, daß die Beteiligten sowie das Gericht die Gründe für die Informationszugangsverweigerung auch unter Berücksichtigung rechtsstaatlicher Belange wie dem der Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz - GG - noch als triftig anerkennen können, ohne daß andererseits geheimhaltungsbedürftige Daten unmittelbar oder mittelbar preisgegeben werden (vgl. BVerwGE 84, 375, 388/389 zu einem Auskunftersuchen über beim Bundesamt für Verfassungsschutz gespeicherte personenbezogene Daten).

Das Gericht verkennt nicht, daß diese Vorgaben im Einzelfall einen erheblichen Verwaltungsaufwand bedingen können, zumal, wenn, worauf die Beigeladenen zu 1), 2), 4) und 5) zu Recht hinweisen, die Behörde aus eigener Sachkunde nicht in der Lage ist, aus den vorhandenen Informationen diejenigen auszusondern, die Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten. Soweit allerdings Anlagen, über die um Informationen nachgesucht wird, nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz - BImSchG - genehmigungspflichtig sind, ist das behördliche Verfahren deshalb erleichtert, weil im Genehmigungsverfahren Unterlagen, die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse enthalten, zu kennzeichnen und getrennt vorzulegen sind (§ 10 Abs. 2 Satz 1 BImSchG). Ihr Inhalt muß, so-

M 16 K 93.4444

- 18 -

weit es ohne Preisgabe des Geheimnisses geschehen kann, so ausführlich dargestellt sein, daß es Dritten möglich ist, zu beurteilen, ob und in welchem Umfang sie von den Auswirkungen der Anlage betroffen werden können (§ 10 Abs. 2 Satz 2 BImSchG). Darüber hinaus hat der Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage bei Abgabe der Emissionserklärung nach § 27 Abs. 1 BImSchG der zuständigen Behörde mitzuteilen und zu begründen, welche Einzelangaben der Emissionserklärung Rückschlüsse auf Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse erlauben (§ 27 Abs. 3 Satz 2 BImSchG). Diese Kennzeichnungspflichten greift § 8 Abs. 2 Satz 2 UIG auf. Danach hat die Behörde in der Regel von der Betroffenheit eines Dritten auszugehen, soweit dieser übermittelte Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnet hat.

Die genannten Kennzeichnungspflichten schließen jedoch nicht durchgängig aus, daß auch nicht gekennzeichnete Informationsunterlagen Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulassen. Dies kann etwa darauf beruhen, daß bei den Behörden auch Daten vorhanden sein können, die ihnen im Rahmen von Verfahren, deren Vorhabensgegenstand nicht nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz genehmigungspflichtig ist, oder anlässlich von Beratungen und Besprechungen wegen betriebsinterner Planungen im Hinblick auf künftige Betriebsentwicklungen zugänglich gemacht wurden. Jedenfalls in diesen Fällen wird es nicht immer zu vermeiden sein, vor der Entscheidung über das Vorliegen eines Ausschußtatbestands nach § 8 Abs. 1 UIG die von einer Informationsweitergabe betroffenen Dritten anzuhören, um deren Stellungnahmen in die Entscheidungsfindung miteinbeziehen und die Entscheidung sachgerecht begründen zu können

M 16 K 93.4444

- 19 -

(siehe auch § 8 Abs. 2 Satz 3 UIG, wonach der Dritte im einzelnen darzulegen hat, daß ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt, soweit die Behörde dies verlangt). Soweit Informationen inmitten stehen, die der Behörde vor dem 01.01.1993 (Ablauf der Frist zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht, siehe Art. 9 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie) oder gar vor dem 07.10.1990 (Verabschiedungsdatum der Richtlinie) zugegangen sind und die nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnet sind, kann sich die Behörde bereits deshalb zu einer Beteiligung betroffener Dritter verpflichtet sehen, weil in diesen Fällen ohnehin aus der fehlenden Kennzeichnung nicht ohne weiteres auf einen fehlenden Bezug der Daten zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geschlossen werden kann (vgl. § 8 Abs. 2 Satz 4 UIG). Auch allgemeines Verfahrensrecht, insbesondere Art. 13 Abs. 2 BayVwVfG, kann gebieten, die von einem Informationsersuchen Betroffenen zum Verfahren als Beteiligte hinzuzuziehen.

- 1.3 Bei dieser Ausgangslage ist die Sache noch nicht im Sinne des § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO spruchreif. Zwar sind die Gerichte nach § 86 Abs. 1 VwGO grundsätzlich verpflichtet, im Rahmen des Klagebegehrens und des dadurch bestimmten Streitgegenstands alle für die Entscheidung über das Klagebegehren maßgeblichen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen des geltend gemachten Anspruchs in eigener Verantwortung festzustellen und die Streitsache in diesem Sinne in vollem Umfang spruchreif zu machen. Dieser Grundsatz ist jedoch im Interesse einer sinnvollen und funktionsgerechten Abgrenzung der Aufgaben der Verwaltung als Exekutive von der Aufgabe der Verwaltungsgerichte, die grundsätz-

M 16 K 93.4444

- 20 -

lich in der nachträglichen Kontrolle des Verwaltungshandelns unter Ausschluß originärer Verwaltungstätigkeit besteht, sachgerecht einzuschränken. Die Verwaltungsgerichte haben nicht Aufgaben zu übernehmen, für deren Wahrnehmung (analog) § 113 Abs. 2 Satz 2 und 3 und Abs. 3 VwGO die Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit und Befugnisse besser ausgerüstet sind und die die Gerichte nicht nur unnötig belasten würden, sondern mit deren Wahrnehmung sie den für den Vollzug der Gesetze primär zuständigen Behörden in unangemessener Weise vorgreifen würden (vgl. hierzu Kopp, Komm. zur VwGO, 10. Aufl., § 113 RdNr. 93). Die Spruchreife kann somit nicht nur dann fehlen, wenn die Entscheidung von Fragen abhängt, bezüglich derer der Verwaltung ein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum zusteht, sondern auch bei Entscheidungen, bei denen die Beurteilung eines gerichtlich voll überprüfbaren Rechtsbegriffs inmitten steht. Im vorliegenden Fall sind für eine abschließende Entscheidung über das Vorliegen von dem Informationszugangsanspruch des Klägers entgegenstehenden Ausschluß- oder Beschränkungstatbeständen noch weitere erhebliche Ermittlungen und tatsächliche bzw. rechtliche Überlegungen - nach Lage der Dinge unter Inanspruchnahme der Fachkunde und der Sachnähe der Beigeladenen - erforderlich, die die Behörden bisher noch nicht bzw. unter Verletzung der Pflicht, den entscheidungserheblichen Sachverhalt zu ermitteln und aufzuklären (vgl. Art. 24 und 26 BayVwVfG), vorgenommen haben.

Würde nun - erstmals - das Gericht der Frage nach dem Vorliegen des Ausschlußtatbestands nach § 8 Abs. 1 UIG mit der erforderlichen Vertiefung nachgehen, würde es seine Kontrollaufgaben hintanstellen und sich nach Art einer nachbessernden Oberbehörde an die Stelle der Verwaltung setzen.

M 16 K 93.4444

- 21 -

Für ein solches Vorgehen ist im gewaltenteiligen Staat kein Raum.

- 1.4 Unabhängig von diesen Erwägungen fehlt der Sache die Spruchreife auch deshalb, weil die Behörden bislang von dem ihr in § 4 Abs. 1 Satz 2 UIG eröffneten Ermessen noch nicht in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht haben. Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 UIG kann die Behörde Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationsträger in sonstiger Weise zur Verfügung stellen.

Der Ausgangsbescheid enthält zu diesem Ermessenstatbestand keine Ausführungen, der Widerspruchsbescheid stellt lediglich fest, der Antragsteller habe keinen Rechtsanspruch, die Art und Weise der Informationserteilung zu bestimmen, vielmehr liege die Entscheidung hierüber im pflichtgemäßen behördlichen Ermessen. Diese Ausführungen referieren die Rechtslage, ohne bezogen auf den zu beurteilenden Einzelfall nachvollziehbar und unter Angabe von Gründen darzulegen, in welcher Art und Weise der klägerische Informationsanspruch, soweit er unter Berücksichtigung von § 8 Abs. 1 UIG besteht, befriedigt werden kann.

Die entsprechenden Erwägungen werden im Rahmen der Neubewertung des klägerischen Anliegens nachzuholen sein.

Das Gericht ist allerdings - entgegen der im Hauptantrag des Klägers zum Ausdruck kommenden Rechtsauffassung - nicht der Ansicht, daß jede andere Entscheidung über die Art und Weise der Gewährung des Informationszugangs als die der Gewährung gerade von Akteneinsicht ermessensfehlerhaft wäre.

M 16 K 93.4444

- 22 -

Zwar wird in Teilen der Literatur angenommen, die Gewährung von Akteneinsicht bilde den Regelfall, da der Zugang zu Umweltinformationen nur dann die in ihn gesetzten Erwartungen erfüllen könne, wenn die begehrten Informationen unverfälscht und im Original zur Kenntnis genommen werden könnten. Im Falle eines bloßen Auskunftsrechts könnte niemals der Verdacht und die Gefahr ausgeräumt werden, daß die Behörde Informationen von der Weitergabe ausschließe, die sie nicht für wichtig erachte, oder daß statt bloßer Fakten auch Bewertungen in die Auskunft mit einfließen würden, ohne daß dies für den Antragsteller erkennbar wäre. Es sei auch zu erwarten, daß die Akteneinsicht im Normalfall zur geringsten Belastung der zuganggewährenden Behörde führe. Die Anfertigung von Inhaltsangaben und zusammenfassenden Auskünften dürfte in der Regel größeren Aufwand erfordern als die bloße Vorlage einer Akte (Turiaux, Das neue Umweltinformationsgesetz, NJW 1994, 2319, 2322; ähnlich auch Scherzberg, Das neue Umweltinformationsgesetz, DVBl. 1994, 733, 736/737).

Die Gewährung von Akteneinsicht kann sich jedoch je nach den Umständen des Einzelfalls auch als unangemessen und zur Verwirklichung des Anspruchs auf Informationszugang ungeeignet erweisen. Die Erheblichkeit des Aktenumfangs, die Komplexität der Vorgänge oder nicht aufbereitete bzw. verschlüsselte Daten können dazu führen, daß dem Informationssuchenden der Akteninhalt unverständlich bleibt. In solchen Fällen kann ihm mit einer Auskunftserteilung eher gedient sein, ebenso in dem Fall, daß er seinen Wohnsitz nicht am Sitz der Behörde hat. Für eine Auskunftserteilung können

M 16 K 93.4444

- 23 -

auch Datenschutz- und Sicherheitsgründe sprechen, wenn es sich um lediglich in EDV-Systemen abgespeicherte Informationen handelt und der Zugang des Informationssuchenden zur behördeneigenen EDV-Anlage diesen Belangen entgegensteht. Auch der Umstand, daß die Behördenakten in aller Regel nicht nur Umweltinformationen - seien sie geheimhaltungsbedürftig oder nicht -, sondern auch andere Informationen enthalten werden, die vom Zugangsanspruch nach § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG nicht umfaßt sind, kann in die Ermessenserwägungen mit einfließen. Wenn letztere einen relativ großen Umfang der Gesamtunterlagen einnehmen, kann es einen unverhältnismäßigen Arbeitsaufwand darstellen, zusätzlich auch noch diese Informationen auszusondern. Darüber hinaus ist die Behörde gehalten, gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bezogen auf den betroffenen Dritten das relativ mildeste Informationsmittel zu wählen. Dieser allgemeine Verwaltungsgrundsatz ist auch im Rahmen von Informationsersuchen nach dem Umweltinformationsgesetz zu beachten, da die Informationsherausgabe einen Verwaltungsakt mit Drittwirkung zu Lasten des Datenurhebers darstellt.

Im Ergebnis kann somit festgestellt werden, daß sich wegen der Vielzahl der denkbaren Konstellationen generalisierende Aussagen und Feststellungen bezüglich des "Wie" der Datenherausgabe verbieten. Die Behörde ist in jedem Einzelfall gehalten, den vom Gesetzgeber wohlüberlegt geschaffenen Ermessensspielraum sachgerecht auszufüllen.

- 1.5 Der Hauptantrag in der auf die Verpflichtung des Beklagten zur Gewährung von Akteneinsicht gerichteten Form ist nach alledem unbegründet.

M 16 K 93.4444

- 24 -

Entsprechend verhält es sich mit dem Hilfsantrag zu 2), da - neben den gegenwärtig noch bestehenden Unklarheiten über das Bestehen von Ausschußtatbeständen - auch eine Auskunftserteilung in schriftlicher Form nicht das einzig rechtmäßige Ergebnis der behördlichen Ermessensentscheidung über die Art und Weise der Informationserteilung sein muß (so auch OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. vom 19.01.1995, UPR 1995, 272, 273).

Der Hilfsantrag zu 3) ist - wie anfangs bereits ausgeführt - ebenfalls unbegründet, da über das Vorliegen von Ausschußtatbeständen von den Behörden erst noch zu befinden ist, der insoweit vorausgesetzte Anspruch des Klägers auf Zugang zu allen angefragten Informationen mithin gegenwärtig nicht zugesprochen werden kann.

2. Soweit das Rechtsschutzbegehren des Klägers die die Beigeladenen zu 1) und 2) betreffenden Informationen anlangt, ist der Kläger seiner sich seinerzeit aus Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie ergebenden und nunmehr in § 5 Abs. 1 UIG umgesetzten Pflicht zur hinreichend bestimmten Antragstellung jedenfalls im Widerspruch vom 04.05.1993 nachgekommen. Dies ist mittlerweile auch unter den Beteiligten nicht mehr strittig.

Der Ausschußtatbestand des § 8 Abs. 1 UIG ist bislang von den Behörden nicht thematisiert worden, insbesondere nicht in den angefochtenen Bescheiden. Das Gericht ist deshalb - selbst bei Auswertung der vorgelegten Behördenakten - nicht in der Lage, sich vom Vorliegen des Ausschußtatbestands oder dessen Reichweite ein eigenes Bild zu machen bzw. seiner Kontrolltätigkeit nachzukommen. Ebensowenig fin-

M 16 K 93.4444

- 25 -

den sich in den Bescheiden einzelfallbezogene Ausführungen zum Ermessenstatbestand des § 4 Abs. 1 Satz 2 UIG. Deshalb sind auch die die Beigeladenen zu 1) und 2) betreffenden Informationszugangsanträge neu zu bescheiden.

Das Sachbescheidungsinteresse des Klägers besteht trotz der mit Schreiben des Landratsamts Rosenheim vom 22.07.1993 mitgeteilten Daten fort, da die erteilten Informationen die angefragten Informationen weder thematisch noch inhaltlich abdecken, insbesondere keinen Aufschluß über den genauen Inhalt der erteilten Genehmigungs- und Auflagenbescheide, über die Ergebnisse von Messungen und Überwachungen und über vorhandene oder vermutete Altlasten geben.

3. Soweit das klägerische Informationsbegehren die Beigeladene zu 4) betrifft, gilt das eben Ausgeführte entsprechend, da eine bescheidsmäßige Befassung mit dem Anliegen des Klägers auch insoweit noch nicht erfolgt ist. Das Sachbescheidungsinteresse besteht hier ohne weiteres, da die Behörden dem Kläger bezogen auf die Beigeladene zu 4) bislang noch keinerlei Informationen zur Verfügung gestellt haben.
4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Das Gericht erachtet die drei Klageanträge als im wesentlichen gleichgewichtig und hat berücksichtigt, daß der Kläger auch mit seinem Antrag zu 3) überwiegend unterlegen ist und er die Kosten zu tragen hat, soweit er die Klage in bezug auf die die Beigeladene zu 5) betreffenden Informationen zurückgenommen hat (§§ 92 Abs. 2 Satz 1, 155 Abs. 2 VwGO). Den Beigeladenen sind Kosten weder aufzuerlegen (siehe § 154 Abs. 3 VwGO) noch zu erstatten, da sie Anträge nicht gestellt und damit das Risiko eigener Kostenpflicht nicht

M 16 K 93.4444

- 26 -

übernommen haben (siehe § 162 Abs. 3 VwGO sowie Kopp,
- a.a.O., § 162 RdNr. 23).

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit be-
ruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. Zivilprozeßordnung

- ZPO -.