



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 7 C 2.09
OVG 12 B 23.07

Verkündet
am 24. September 2009
Salli-Jarosch
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 24. September 2009
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Sailer,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Krauß, Neumann und Guttenberger
sowie die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Schipper

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 17. Dezember 2008 geändert. Die Berufungen der Beigeladenen gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 17. November 2006 werden auch insoweit zurückgewiesen, als das Verwaltungsgericht die Verpflichtung zur Neubescheidung mit der Maßgabe versehen hat, dass die Information über die Kapazität der Anlagen der Beigeladenen nicht verwehrt werden kann. Die weitergehende Revision der Klägerin wird zurückgewiesen.

Die Revisionen der Beigeladenen zu 1 und zu 2 gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 17. Dezember 2008 werden zurückgewiesen.

Die Kosten des Berufungsverfahrens und die Kosten des Revisionsverfahrens tragen die Klägerin zu drei Fünfteln, die Beklagte zu einem Fünftel und die Beigeladene zu 1 sowie die Beigeladene zu 2 zu je einem Zehntel.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin begehrt, gestützt auf das Umweltinformationsgesetz, vom Umweltbundesamt - Deutsche Emissionshandelsstelle - die Herausgabe von Informationen, die dort aus Anlass der Zuteilung von Berechtigungen nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz an die Beigeladenen angefallen sind.
- 2 Die Klägerin und die Beigeladenen sind Unternehmen der Glasindustrie. Sie stellen in ihren Anlagen Glasverpackungen (Behälterglas) her. Sie halten in diesem Segment einen Marktanteil von zusammen etwa 80 %. Sie unterliegen mit

ihren Anlagen den Vorschriften des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG). Das Umweltbundesamt - Deutsche Emissionshandelsstelle - erteilte ihnen auf der Grundlage des Zuteilungsgesetzes 2007 (ZuG 2007) für den Zeitraum 2005 bis 2007 Berechtigungen für die Emission von Kohlendioxid. Gestützt auf das Umweltinformationsgesetz beantragte die Klägerin beim Umweltbundesamt, ihr die den Beigeladenen erteilten Zuteilungsbescheide in Ablichtung zur Verfügung zu stellen.

- 3 Das Umweltbundesamt lehnte den Antrag ab: Er sei offensichtlich missbräuchlich gestellt. Im Übrigen enthielten die Zuteilungsbescheide keine Umweltinformationen, wohl aber Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen. Sie könnten jedenfalls aus diesem Grund nicht zugänglich gemacht werden.
- 4 Nach erfolglosem Widerspruch hat die Klägerin Klage erhoben und beantragt, die Beklagte unter Aufhebung der entgegenstehenden Bescheide zu verpflichten, ihren Antrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden.
- 5 Unter Abweisung der Klage im Übrigen hat das Verwaltungsgericht die Beklagte - insoweit unter Aufhebung der angefochtenen Bescheide - verpflichtet, den Antrag der Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden. Es hat angenommen, mit Ausnahme der Angaben über die insgesamt freigesetzten Emissionsmengen und die Kapazität der jeweiligen Anlagen enthielten die Zuteilungsbescheide Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen.
- 6 Gegen dieses Urteil haben die Klägerin und die Beigeladenen Berufung eingelegt.
- 7 Die Klägerin hat ihren erstinstanzlich gestellten Antrag weiterverfolgt und insbesondere geltend gemacht: Ihr Antrag könne nicht unter Hinweis auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen abgelehnt werden. Die Zuteilungsbescheide enthielten keine Daten, die Rückschlüsse auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Marktstellung der Anlagen der Beigeladenen ermöglichten. Die

Klägerin hat hilfsweise beantragt, zu dieser Frage ein Sachverständigengutachten einzuholen.

- 8 Die Beigeladenen haben beantragt, die Klage in vollem Umfang abzuweisen: Das Informationsbegehren der Klägerin habe sich erledigt. Die Zuteilungsperiode sei abgelaufen. Jedenfalls sei der Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt. Er diene allein der Ausspähung von Konkurrenten. Zumindest stehe der Schutz ihrer Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse dem begehrten Zugang zu Informationen entgegen.
- 9 Das Oberverwaltungsgericht hat durch Auflagenbeschluss der Beklagten aufgegeben, unter Mitwirkung der beiden Beigeladenen im Einzelnen darzulegen und glaubhaft zu machen, inwieweit durch die Bekanntgabe der Umweltinformationen aus den Zuteilungsbescheiden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen zugänglich gemacht würden. Es hat sodann auf die Berufung der Klägerin das Urteil des Verwaltungsgerichts geändert und die Beklagte unter Aufhebung der angefochtenen Bescheide verpflichtet, über den Antrag der Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichts erneut zu entscheiden. Die Berufungen der Beigeladenen hat das Oberverwaltungsgericht insoweit zurückgewiesen. Die Kosten des Verfahrens hat es zum größeren Teil der Klägerin auferlegt.
- 10 Zur Begründung hat das Oberverwaltungsgericht ausgeführt: Das Klagebegehren habe sich nicht durch den Ablauf der Zuteilungsperiode erledigt. Die vollständige Ablehnung des Informationszugangs sei rechtswidrig. Die Klägerin begehre den Zugang zu Umweltinformationen. Zu den Maßnahmen im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. b UIG gehörten Verwaltungsakte, durch die Umweltvorschriften, wie das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, umgesetzt würden. Der Antrag sei nicht im Sinne des § 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG offensichtlich missbräuchlich gestellt. Die Vorschrift schütze die Arbeitsfähigkeit und -effektivität der Behörde. Der Schutz privater Belange, zu denen Geheimhaltungsinteressen von Unternehmen gehörten, sei in § 9 UIG geregelt. Jedenfalls könne nicht davon ausgegangen werden, dass das Auskunftsbeghären der Klägerin erkennbar allein dem Versuch der Industriespionage diene und mit ihm aus-

schließlich zweckfremde, nicht umweltbezogene wirtschaftliche Eigeninteressen verfolgt würden. Der Auskunftsanspruch der Klägerin sei jedoch teilweise durch den Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen eingeschränkt. Die Beklagte könne sich auf diesen Ablehnungsgrund berufen. Mit Ausnahme der tatsächlich freigesetzten Mengen an Kohlendioxid enthielten die Zuteilungsbescheide keine Umweltinformationen über Emissionen im Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG. Diese lägen erst bei der Freisetzung eines Stoffes in die Umwelt vor. Nicht um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse handele es sich bei den Angaben zu der Bezeichnung der Anlage, der Nummer der Betriebseinrichtung, der Anschrift, der Gesamtmenge der zugeteilten Emissionsberechtigungen und der jährlichen Ausgabemenge. Insoweit müsse die Klägerin sich derzeit nicht auf Veröffentlichungen im Internet verweisen lassen. Ob und inwieweit diese den gleichen Informationsgehalt aufwiesen wie die Angaben in den Zuteilungsbescheiden, lasse sich dem Bescheid und dem Widerspruchsbescheid nicht entnehmen. Durch die Bekanntgabe der weiteren Einzelangaben in den Zuteilungsbescheiden würden hingegen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zugänglich gemacht. Dafür reiche aus, dass die Bekanntgabe von Umweltinformationen Rückschlüsse auf Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse ermögliche. Eine solche Möglichkeit hätten die Beklagte und die Beigeladenen substantiiert dargelegt. Ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse sei auch für die Kapazität der Anlagen anzuerkennen. Die Offenlegung bestimmter Daten in einem vorangegangenen Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung unterliege einer zeitlichen Begrenzung und betreffe zudem lediglich eine einzelne Anlage. Der hilfsweise beantragten Einholung eines Sachverständigengutachtens bedürfe es nicht. Dass die Einzelangaben in den Zuteilungsbescheiden insbesondere für einen Konkurrenten wettbewerbsrelevant seien, sei ohne sachverständige Hilfe nachvollziehbar. Ebenso wenig bedürfe es eines Zwischenverfahrens nach § 99 Abs. 2 VwGO. Das Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen könne ohne Kenntnis des konkreten Inhalts der Zuteilungsbescheide beurteilt werden. Ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der danach geschützten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bestehe nicht. Sie beträfen nicht Randbereiche der unternehmerischen Tätigkeit, sondern sensibles wettbewerbsrelevantes Wissen. Auf der anderen Seite könnten nur Interessen berücksichtigt werden, die vom Zweck des freien Zu-

gangs zu Umweltinformationen gedeckt seien. Dazu gehöre nicht der bloße Schutz spezifischer Individualinteressen, wie etwa der Wunsch nach einer zusätzlichen Kontrolle des Vollzugs umweltrechtlicher Vorschriften gegenüber Marktkonkurrenten.

- 11 Gegen dieses Urteil haben sowohl die Klägerin als auch die Beigeladenen die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision eingelegt.
- 12 Die Klägerin verfolgt das Begehren weiter, ihr die Zuteilungsbescheide an die Beigeladenen uneingeschränkt zugänglich zu machen: Das Oberverwaltungsgericht habe den Begriff der Umweltinformationen über Emissionen in § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG unzutreffend, insbesondere in Widerspruch zu der Umweltinformationsrichtlinie der EG ausgelegt. Es komme nicht darauf an, ob das Kohlendioxid die Anlage verlassen habe. Quellen für die Freisetzung von Kohlendioxid stellten auch Brenn- und Rohstoffe dar. Die hierauf bezogenen Angaben zu prozess- und energiebedingten Emissionen der jeweiligen Anlagen seien daher Informationen über Emissionen. Das Oberverwaltungsgericht habe ferner den Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zu weit ausgelegt und die hierauf bezogenen Erwägungen der Beklagten und der Beigeladenen lediglich auf Plausibilität nachgeprüft. Das sei auch mit der Umweltinformationsrichtlinie nicht vereinbar, die negative Auswirkungen auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verlange. Auf der Grundlage der bisher getroffenen tatsächlichen Feststellungen könne nicht davon ausgegangen werden, dass durch die Bekanntgabe der Zuteilungsbescheide Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zugänglich gemacht würden. Sie habe im Berufungsverfahren unter Darlegung fachspezifischer Aspekte vorgetragen, warum aus den Daten in den Zuteilungsbescheiden nicht auf wettbewerbserhebliche Umstände geschlossen werden könne. Das Oberverwaltungsgericht hätte das hierzu angebotene Sachverständigengutachten einholen müssen. Zu Unrecht habe das Oberverwaltungsgericht ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse für die Kapazität der jeweiligen Anlagen anerkannt. Diese sei durch die Offenlegung der Unterlagen im immissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren allgemein bekannt geworden. Das Oberverwaltungsgericht habe das Geheimhaltungsinteresse der Beigeladenen zu Unrecht höher gewichtet als das öffentliche Interesse an der Be-

kanntgabe der Umweltinformationen. Wenn es - wie hier - um die Auswirkungen von großen Industrieanlagen und die diese betreffende Verwaltungspraxis gehe, sei das Informationsinteresse der Öffentlichkeit höher zu gewichten als der Schutz von Geheimnissen, die für die wirtschaftliche Entwicklung eines Unternehmens wenig bedeutsam seien. Zu Unrecht habe das Oberverwaltungsgericht sie mit einer Kostenquote belastet. Sie sei mit ihrem Antrag auf Neubescheidung vollständig durchgedrungen. Dass sie für diese Neubescheidung teilweise eine andere Rechtsauffassung vertrete als das Oberverwaltungsgericht, sei unerheblich.

- 13 Die Beigeladenen verfolgen ihre Begehren weiter, die Klage vollständig abzuweisen.
- 14 Die Beigeladene zu 1 macht geltend: Das Umweltinformationsgesetz sei auf die Klägerin nicht anwendbar. Einem konkurrierenden Wirtschaftsunternehmen habe kein Informationsanspruch eingeräumt werden sollen. Jedenfalls sei der Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt. Die Klägerin begehre nicht Informationen, um sich über den Zustand der Umwelt zu informieren. Die Angaben aus den Zuteilungsbescheiden beträfen primär das jeweilige Unternehmen und seien für die Allgemeinheit ohne Relevanz. Bei den begehrten Informationen handle es sich deshalb auch nicht um Umweltinformationen. Soweit das Oberverwaltungsgericht einen Informationsanspruch der Klägerin angenommen habe, habe es verkannt, dass das Umweltbundesamt die Klägerin auf die Veröffentlichungen im Internet habe verweisen dürfen.
- 15 Die Beigeladene zu 2 ist der Auffassung: Die von der Klägerin begehrten Angaben seien keine Umweltinformationen. Die Zuteilungsbescheide regelten allein die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten für die Emission einer bestimmten Menge Kohlendioxid. Sie seien damit lediglich Teil der Finanzausstattung eines Unternehmens. Das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz bewirke den beabsichtigten Schutz der Atmosphäre ausschließlich durch die Pflicht, Zertifikate abzugeben (§ 6 Abs. 1 TEHG). Der Antrag sei offensichtlich missbräuchlich, nämlich allein zu dem Zweck gestellt worden, Konkurrenten auszuspähen. Das von der Klägerin angeführte Interesse, die Rechtmäßigkeit der Zuteilungsbe-

scheide zu kontrollieren, sei ersichtlich nur vorgeschoben. Missbräuchlich sei der Antrag jedenfalls insoweit, als der Klägerin die Informationen bereits aufgrund von Veröffentlichungen im Internet zur Verfügung stünden. Einer besonders begründeten Ermessensentscheidung der Beklagten habe es insoweit nicht bedurft. Schließlich sei der Rechtsstreit erledigt, weil die Zuteilungsperiode abgelaufen sei.

- 16 Die Beklagte verteidigt das angefochtene Urteil, soweit das Oberverwaltungsgericht die Klage abgewiesen hat. Im Übrigen hält sie die Einwände der Beigeladenen gegen das Urteil für zutreffend.
- 17 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht ist der Auffassung: Ein Antrag sei im Sinne von § 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG missbräuchlich gestellt, wenn er nicht dem Sinn und Zweck des Informationsrechts entspreche. Dieser Ablehnungsgrund könne sich mit dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen überschneiden. Umweltinformationen über Emissionen seien lediglich Informationen über die Freisetzung von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in die Luft, das Wasser oder den Boden. Nach dem Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG müsse ein privates Interesse an Geheimhaltung zurücktreten, sobald die Öffentlichkeit von den Folgen und Auswirkungen des emittierten Stoffes betroffen sei. Bis dahin bleibe es bei der Grundregel, dass zwischen dem öffentlichen Interesse und dem privaten Geheimhaltungsinteresse abzuwägen sei. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse würden bereits dann zugänglich gemacht, wenn die Bekanntgabe der Informationen Rückschlüsse auf solche Geheimnisse zuließe. Die Veröffentlichung über das Internet ersetze die Pflicht, den Informationszugang auf andere Art und Weise zu gewähren. Wenn eine Information bereits über das Internet verbreitet werde, finde § 3 Abs. 2 Satz 2 UIG keine Anwendung, wonach eine informationspflichtige Stelle nur aus wichtigem Grund von der beantragten Art des Informationszugangs abweichen dürfe.

II

- 18 Die Revisionen der Beigeladenen sind unbegründet. Ohne Verstoß gegen Bundesrecht hat das Oberverwaltungsgericht angenommen, dass das Umweltbundesamt der Klägerin aus den Zuteilungsentscheidungen, die zu Gunsten der Beigeladenen ergangen sind, die Angaben über die Bezeichnung der Anlage, die Nummer der Betriebseinrichtung, die Anschrift der Anlage, die Gesamtmenge der zugeteilten Berechtigungen und die jährlichen Ausgabemengen sowie Angaben über die Gesamtmenge des emittierten Kohlendioxids je Anlage zugänglich machen muss.
- 19 Die Revision der Klägerin ist zum Teil begründet. Das angefochtene Urteil verletzt Bundesrecht, soweit das Oberverwaltungsgericht einen Anspruch der Klägerin auf Information über die Kapazität der Anlagen der Beigeladenen abgelehnt hat. Über die bereits genannten Angaben hinaus sind auch die Angaben hierzu der Klägerin zugänglich zu machen. Wegen aller weiteren Angaben in den Zuteilungsentscheidungen hat das Oberverwaltungsgericht hingegen in Einklang mit § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG entschieden, dass dem Informationsbegehren der Klägerin der Ablehnungsgrund des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen entgegensteht.
- 20 1. Entgegen der Auffassung der Beigeladenen musste das Oberverwaltungsgericht die Klage nicht in vollem Umfang, sei es als unzulässig, sei es als unbegründet, abweisen. Die Klägerin hat vielmehr gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 UIG einen Anspruch darauf, dass ihr aus den Zuteilungsbescheiden an die Beigeladenen die vom Oberverwaltungsgericht genannten Angaben sowie Angaben über die Kapazität der Anlagen zugänglich gemacht werden. Soweit das Umweltbundesamt der Klägerin den Zugang zu diesen Informationen versagt hat, sind die angegriffenen Bescheide rechtswidrig. Insoweit ist das Umweltbundesamt auf die weiterhin zulässige Klage zu einer Neubescheidung der Klägerin verpflichtet.
- 21 a) Die Klage ist nach wie vor zulässig. Der Rechtsstreit hat sich nicht in der Hauptsache erledigt.

- 22 Die Hauptsache hat sich objektiv erledigt, wenn dem Klagebegehren rechtlich oder tatsächlich die Grundlage entzogen ist, wenn also das Rechtsschutzziel in dem Prozess nicht mehr zu erlangen ist, weil es entweder bereits außerhalb des Prozesses erreicht worden ist oder überhaupt nicht mehr erreicht werden kann (Beschlüsse vom 25. November 1981 - BVerwG 1 WB 131.80 - BVerwGE 73, 312 und vom 15. August 1988 - BVerwG 4 B 89.88 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 82).
- 23 Eine Erledigung in diesem Sinne ist nicht dadurch eingetreten, dass die Zuteilungsperiode abgelaufen ist, auf die sich die Zuteilungsbescheide bezogen, in welche die Klägerin Einsicht verlangt. Gegenstand des Rechtsstreits ist ein Auskunftsanspruch der Klägerin. Dieser Anspruch erledigt sich nicht, solange die verlangte Auskunft noch nicht erteilt ist, aber noch erteilt werden kann. Der Klägerin kann die erbetene Auskunft weiterhin erteilt werden. Die erbetenen Informationen haben mit Ablauf der Zuteilungsperiode nicht jeden Sinn verloren, der ihnen nach dem Umweltinformationsgesetz zukommen soll. Die Verwaltungspraxis zum Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz kann nach wie vor Gegenstand öffentlichen (Umweltschutz-)Interesses sein.
- 24 b) Das Umweltbundesamt durfte den Antrag der Klägerin nicht vollständig ablehnen. Es liegen keine Gründe vor, die dem geltend gemachten Anspruch insgesamt entgegenstehen.
- 25 aa) Entgegen der Auffassung der Beigeladenen zu 1 gehört die Klägerin zu den anspruchsberechtigten Personen.
- 26 Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 UIG ist anspruchsberechtigt „jede Person“. Der Begriff der Person umfasst sowohl natürliche Personen als auch juristische Personen (Urteil vom 21. Februar 2008 - BVerwG 4 C 13.07 - BVerwGE 130, 223 Rn. 20 ff. = Buchholz 451.91 EuropUmweltR Nr. 31). Er ist - auch soweit er juristische Personen umfasst - nicht auf Organisationen beschränkt, die sich Zielen des Umweltschutzes widmen, sondern erfasst ohne Weiteres auch gewerbliche Unternehmen. Unerheblich ist, dass die Klägerin zugleich Konkurrentin der

Beigeladenen ist. Ob der von ihr geltend gemachte Auskunftsanspruch mit den Zielsetzungen des Umweltinformationsgesetzes übereinstimmt, ist nicht schon für den Begriff der anspruchsberechtigten Person, sondern erst für die weiteren Voraussetzungen von Bedeutung, von denen ihr Anspruch abhängt.

- 27 bb) Die Klägerin begehrt den Zugang zu Umweltinformationen.
- 28 Umweltinformationen sind nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. b UIG alle Daten über Maßnahmen, die den Schutz von Umweltbestandteilen, wie Luft und Atmosphäre, bezwecken. Zu den Maßnahmen im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 3 UIG gehören insbesondere Entscheidungen von Behörden, durch die im Einzelfall Rechtsvorschriften umgesetzt werden sollen, die dem Umweltschutz dienen.
- 29 Bescheide über die Zuteilung von Emissionsberechtigungen nach dem Zuteilungsgesetz 2007 sind Maßnahmen, die den Schutz der Umweltbestandteile Luft und Atmosphäre bezwecken. Das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz und das Zuteilungsgesetz 2007 haben durch ihre ineinandergreifenden Regelungen ein geschlossenes System geschaffen, das in seiner Gesamtheit durch wirtschaftliche Anreize dazu beitragen soll, den Ausstoß von Kohlendioxid zu verringern und dadurch die Umweltbestandteile Luft und Atmosphäre zu schützen (so der Sache nach bereits: Beschluss vom 30. April 2009 - BVerwG 7 C 17.08 - Rn. 13, UPR 2009, 313). Die Frage, ob die Förderung des Umweltschutzes bezweckt ist, darf dabei nicht durch eine isolierte Betrachtung der kostenlosen Zuteilung von Berechtigungen beurteilt werden. Vielmehr ist hierfür auf die Zielsetzung des Emissionshandelssystems insgesamt abzustellen.
- 30 Die Betreiber bestimmter industrieller Anlagen bedürfen für die Freisetzung von Treibhausgasen, wie Kohlendioxid, einer Genehmigung (§ 4 Abs. 1 TEHG). Dem Betreiber der Anlage werden Berechtigungen über die Befugnis zur Emission von Treibhausgasen zugeteilt (§ 9 TEHG). Die Emissionsberechtigungen wurden für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 zwar kostenlos ausgegeben, aber nur in beschränktem Umfang anhand im Einzelnen bestimmter gesetzlicher Voraussetzungen. Die zugeteilten Berechtigungen sind übertragbar, so dass mit ihnen gehandelt werden kann (§ 6 Abs. 3 TEHG). Der Betreiber einer

genehmigungsbedürftigen Anlage muss Zertifikate in der Anzahl an das Umweltbundesamt abgeben, die den Emissionen seiner Anlage im vorausgegangenen Kalenderjahr entspricht (§ 6 Abs. 1 TEHG). Er ist deshalb gezwungen, Zertifikate hinzuzuerwerben, wenn die tatsächlichen Emissionen seiner Anlage den Umfang überschreiten, der durch kostenlos zugeteilte Zertifikate abgedeckt ist.

- 31 Zwar kann die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen den Schutz der Umweltbestandteile Luft und Atmosphäre nur mittelbar über wirtschaftliche Anreize fördern. Das Kriterium der Unmittelbarkeit oder Mittelbarkeit des Umweltschutzes hat aber keinen Eingang in das Umweltinformationsgesetz gefunden und ist zur Abgrenzung einer Umweltinformation von anderen, einem Antragsteller nicht zustehenden Informationen in der Sache untauglich (Urteile vom 25. März 1999 - BVerwG 7 C 21.98 - BVerwGE 108, 369, 377 = Buchholz 406.252 § 3 UIG Nr. 1 und vom 21. Februar 2008 - BVerwG 4 C 13.07 - a.a.O. Rn. 13).
- 32 Ist danach der einzelne Zuteilungsbescheid eine Maßnahme im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. b UIG, sind sämtliche Angaben in diesem Bescheid ihrerseits Umweltinformationen. Dies ist nicht gesondert für jede einzelne Angabe festzustellen. § 2 Abs. 3 Nr. 3 UIG bezieht sich ausdrücklich auf „alle Daten“ über die erfassten Maßnahmen.
- 33 cc) Das Umweltbundesamt durfte den Antrag der Klägerin nicht mit der Begründung ablehnen, sie habe ihn offensichtlich missbräuchlich gestellt (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG).
- 34 Nach der amtlichen Überschrift des § 8 UIG dienen die dort geregelten Ablehnungsgründe dem Schutz öffentlicher Belange. § 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG will die informationspflichtige Stelle dagegen schützen, dass ihre Arbeitszeit und Arbeitskraft missbräuchlich in Anspruch genommen wird.
- 35 Das Oberverwaltungsgericht will § 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG auf die Fälle beschränken, in denen der Missbrauch des Antragsrechts nur Belange der informations-

pflichtigen Stelle, insbesondere deren Arbeitsfähigkeit und -effektivität beeinträchtigt. Ein Antrag soll daher nicht nach dieser Vorschrift abgelehnt werden dürfen, wenn durch den möglichen Missbrauch des Antragsrechts zugleich auch anderweit geschützte Belange privater Dritter berührt werden, der Antragsteller etwa die erbetenen Informationen nicht für die Förderung des Umweltschutzes, sondern ausschließlich für Zwecke verwenden will, für die der Informationsanspruch nicht eingeräumt ist, etwa dafür, einen Konkurrenten im wirtschaftlichen Wettbewerb auszuspähen.

- 36 Ob Fälle eines in diesem Sinne „verwendungsbezogenen“ Missbrauchs von § 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG nicht erfasst werden, erscheint zweifelhaft. Die Arbeitskraft einer Behörde wird auch dann in missbräuchlicher Weise beansprucht, wenn ein Antrag zu Zwecken gestellt wird, die vom Gesetz nicht gedeckt sind. Der „verwendungsbezogene“ Missbrauch kann sich deshalb zugleich als „behördenbezogener“ Missbrauch darstellen.
- 37 Das bedarf indes keiner Vertiefung. Denn das Oberverwaltungsgericht ist ausdrücklich davon ausgegangen, es lasse sich nicht mit der erforderlichen Gewissheit feststellen, dass das Auskunftsbegehren der Klägerin allein dem Versuch der Industriespionage diene und mit ihm ausschließlich zweckfremde, nicht umweltbezogene Eigeninteressen verfolgt werden. Dem Antrag der Klägerin könne ein Bezug zu den Zwecken des Umweltinformationsgesetzes nicht von vornherein abgesprochen werden. Die Klägerin habe als Zweck ihres Antrags angeführt, sie wolle die Umsetzung von Bestimmungen des Emissionshandelsrechts kontrollieren. An diese tatsächliche Feststellung ist der Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO gebunden.
- 38 2. Entgegen der Auffassung der Klägerin musste das Oberverwaltungsgericht das Umweltbundesamt nicht ohne einschränkende Maßgaben verpflichten, über ihren Antrag erneut zu entscheiden. Die Klägerin kann keinen uneingeschränkten Zugang zu den Zuteilungsbescheiden an die Beigeladenen beanspruchen. Dem steht für zahlreiche der dort enthaltenen Angaben der Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen der Beigeladenen entgegen (§ 9 Abs. 1

Satz 1 Nr. 3 UIG). Das gilt aber andererseits nicht für alle Informationen, die die Beigeladenen einem Zugangsrecht der Klägerin entzogen wissen wollen.

- 39 a) Der Ablehnungsgrund des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG kann von vornherein nicht geltend gemacht werden, soweit die Zuteilungsbescheide an die Beigeladenen Angaben über die Gesamtmenge an Kohlendioxid enthalten, die die einzelnen Anlagen der Beigeladenen tatsächlich emittiert haben oder voraussichtlich emittieren werden. Denn bei solchen Angaben handelt es sich um Umweltinformationen über Emissionen, für die der Ablehnungsgrund des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht gilt (§ 9 Abs. 1 Satz 2 UIG). Alle weiteren Angaben in den Bescheiden sind hingegen auch insoweit keine Umweltinformationen über Emissionen, als sie für die Emission von Kohlendioxid von Bedeutung sind. Das gilt namentlich für Angaben zu prozessbedingten und energiebedingten Emissionen von Kohlendioxid.
- 40 Soweit hier von Interesse, ist unter einer Umweltinformation über Emissionen ausschließlich die Information darüber zu verstehen, welche Stoffe, hier Kohlendioxid, in welcher Menge eine Anlage verlassen und in diesem Sinne in die Umwelt, hier die Luft, freigesetzt werden. Hingegen fallen unter den Begriff der Umweltinformation über Emissionen noch nicht Informationen über Vorgänge innerhalb der Anlage, durch die die später in die Umwelt abgegebenen Stoffe entstehen oder deren Zusammensetzung und Menge beeinflusst werden.
- 41 Diese Auslegung ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der insoweit einschlägigen Vorschriften und wird durch den Sinn und Zweck des § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG bestätigt.
- 42 Das Umweltinformationsgesetz definiert den Begriff der Emission nicht ausdrücklich. § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG definiert aber den Begriff des Umweltfaktors. Zu den Umweltfaktoren gehört nach dieser Vorschrift die Freisetzung von Stoffen in die Umwelt, die sich auf Umweltbestandteile, wie Luft und Atmosphäre, auswirken kann. Zu diesen Freisetzungen zählen nach § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG insbesondere Emissionen. Sie kennzeichnet damit nach dem Wortlaut dieser Vor-

schrift, dass ein Stoff in die Umwelt entlassen wird und damit notwendig eine Anlage verlässt, in der er entstanden ist.

- 43 Wie § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG spricht auch § 8 Abs. 1 Satz 2 UIG von „Umweltinformationen über Emissionen“. In diesem Zusammenhang hat sich der Gesetzgeber für den Begriff der „Umweltinformationen über Emissionen“ ausdrücklich auf Art. 2 Nr. 5 der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung - IVU-Richtlinie - (ABl EG vom 10. Oktober 1996 Nr. L 257 S. 26) bezogen (BTDrucks 15/3406 S. 19). Nach dieser Bestimmung bezeichnet der Ausdruck „Emissionen“ die von Punktquellen oder diffusen Quellen der Anlage ausgehende direkte oder indirekte Freisetzung von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in die Luft, das Wasser oder den Boden. Schon nach dem Wortlaut der Vorschrift geht die Emission unter anderem von einer „Punktquelle der Anlage“ aus, und zwar „in die Luft“. Bei der Freisetzung von Stoffen in die Luft ist das namentlich ein Schornstein. Die Vorschrift stellt mithin ebenfalls darauf ab, dass ein Stoff aus der Anlage austritt.
- 44 Art. 2 Nr. 6 der IVU-Richtlinie lässt sich kein abweichender Begriff der Emission entnehmen. Die Vorschrift definiert den Emissionsgrenzwert. Sie bestimmt in diesem Zusammenhang, die Emissionsgrenzwerte bei Stoffen gälten normalerweise an dem Punkt, an dem die Emissionen die Anlage verließen, wobei eine etwaige Verdünnung bei der Festsetzung der Grenzwerte nicht berücksichtigt werde. Aus dieser Vorschrift ergibt sich nicht, dass die IVU-Richtlinie zwischen Emissionen einerseits und Emissionen, die die Anlage verlassen, andererseits unterscheidet. Die Vorschrift bestimmt den Messpunkt. Gemessen wird an der Quelle, über die der Stoff in die Umwelt gelangt, nicht aber beispielsweise an der Grundstücksgrenze.
- 45 Nach dem Sinn und Zweck des § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG sollen der Öffentlichkeit stets Informationen über solche Vorgänge zugänglich gemacht werden, die sie unmittelbar berühren. Diese Informationen sollen ihr nicht unter Berufung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vorenthalten werden dürfen. Insoweit soll keine Abwägung zwischen einem privaten Interesse an Geheimhaltung und

dem öffentlichen Interesse an Information mehr erforderlich sein. Der Gesetzgeber hat mit § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG vielmehr selbst abgewogen und dem öffentlichen Interesse an Information stets den Vorrang eingeräumt. Unmittelbar berührt die Öffentlichkeit, insbesondere die Nachbarschaft einer emittierenden Anlage, welche Stoffe in welchem Umfang aus der Anlage in die Umgebung abgegeben werden und damit für die Öffentlichkeit unmittelbar spürbar werden. Was aus der Anlage in die Umgebung gelangt, soll in keinem Falle vertraulich behandelt werden dürfen. Angaben über die Vorgänge in der Anlage selbst, die zur Freisetzung der emittierten Stoffe führen, also für diese ursächlich sind, sind zwar ebenfalls Umweltinformationen. Bevor sie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, ist aber jeweils zu prüfen, ob durch ihre Bekanntgabe Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse offenbart werden. Ist dies der Fall, sind die Informationen der Öffentlichkeit gleichwohl zugänglich zu machen, wenn das öffentliche Interesse überwiegt.

- 46 Zwar ist es für das Emissionshandelsrecht von erheblicher Bedeutung, durch welchen Vorgang Kohlendioxid entsteht und freigesetzt wird. Die Zuteilungsvorschriften unterscheiden zwischen prozessbedingten und energiebedingten Emissionen. Die Möglichkeit, den Ausstoß von Kohlendioxid zu verringern, hängt von den Verhältnissen in der Anlage und davon ab, wie das Kohlendioxid dort entsteht. Der Begriff der Emission kann aber nicht so ausgelegt werden, dass er alle Vorgänge umfasst, die mit Blick auf die Regelungen des Emissionshandelsrechts von Bedeutung sind. Dem Gesetz liegt ein einheitlicher Begriff der Umweltinformationen über Emissionen zugrunde, der nicht je nach Sachgebiet unterschiedlich bestimmt werden kann.
- 47 Umweltinformationen über Emissionen sind danach Angaben über die Gesamtmenge an Kohlendioxid, das aus der jeweiligen Anlage der Beigeladenen in die Umgebung gelangt. Umweltinformationen über Emissionen sind hingegen nicht Angaben dazu, wieviel Kohlendioxid davon prozessbedingt und wieviel energiebedingt entstanden ist. Zwar lässt sich von einer Freisetzung von Kohlendioxid auch insoweit sprechen, als bei der Produktion von Glas in einem Schmelzofen aus den dort eingesetzten Rohstoffen Kohlendioxid gelöst wird. Ebenso wird Kohlendioxid freigesetzt, wenn es im Heizkessel durch Verbren-

nung der eingesetzten Brennstoffe entsteht. In die Umwelt freigesetzt wird das Kohlendioxid aber erst dann, wenn es etwa über einen Schornstein die Anlage verlässt und in die Umwelt gelangt.

- 48 Der Einholung einer Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs nach Art. 234 EG bedarf es nicht. Die richtige Anwendung des hier einschlägigen Gemeinschaftsrechts ist derart offenkundig, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt (zu dieser Grenze der Vorlagepflicht vgl.: EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982 - Rs. 283/81 - NJW 1983, 1257). Der Wortlaut der Vorschriften ist eindeutig. Art. 4 Abs. 2 Satz 4 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 - Umweltinformations-RL - (ABl EG vom 14. Februar 2003 Nr. L 41 S.26) spricht von Emissionen „in die Umwelt“. Er stellt damit schon nach dem Wortlaut darauf ab, dass ein Stoff in die Umwelt entlassen wird, mithin eine Anlage verlässt.
- 49 b) Soweit die Zuteilungsbescheide an die Beigeladenen Angaben enthalten über die Bezeichnung der Anlagen, die Nummern der Betriebseinrichtung, die Anschriften der Anlagen, die Gesamtmenge der zugeteilten Berechtigungen und die jährlichen Ausgabemengen sowie Angaben über die Kapazität der Anlagen, liegen keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG vor.
- 50 aa) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen (Urteil vom 28. Mai 2009 - BVerwG 7 C 18.08 - NVwZ 2009, 1113, im Anschluss an Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 14. März 2006 - 1 BvR 2087, 2011/03 - BVerfGE 115, 205, 230 f.). Ein Geschäfts- oder Betriebsgeheimnis setzt danach neben dem Mangel an Offenkundigkeit der zugrunde liegenden Informationen ein berechtigtes Interes-

se des Unternehmens an deren Nichtverbreitung voraus. Ein solches Interesse besteht, wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen (Beschluss vom 19. Januar 2009 - BVerwG 20 F 23.07 - NVwZ 2009, 1114; Urteil vom 28. Mai 2009 - BVerwG 7 C 18.08 - a.a.O.).

- 51 bb) Anknüpfend an den Vortrag der Beklagten hat das Oberverwaltungsgericht festgestellt, dass es sich bei den Angaben über die Bezeichnung der Anlagen, die Nummern der Betriebseinrichtung, die Anschriften der Anlagen, die Gesamtmenge der zugeteilten Berechtigungen und die jährlichen Ausgabemengen nicht um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt. Dem sind die Beigeladenen weder im Berufungs- noch im Revisionsverfahren entgegengetreten.
- 52 cc) Auch bei der Kapazität der Anlagen handelt es sich nicht um ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis. Nach seiner Definition verlangt das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ein berechtigtes Interesse des Geheimnisträgers an der Geheimhaltung. Daran fehlt es für die Kapazität der Anlagen. Das ergibt sich aus den Wertungen, die der Gesetzgeber an anderer Stelle getroffen hat. Die Kapazität einer Anlage ist regelmäßig in den Unterlagen darzustellen, die bei einem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsantrag der Öffentlichkeit durch Auslegung zugänglich zu machen sind. Ob eine Anlage überhaupt einer Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz bedarf und ob diese Genehmigung im förmlichen oder im vereinfachten Genehmigungsverfahren zu erteilen ist, hängt in vielen Fällen davon ab, ob die Anlage eine bestimmte Leistungsgrenze oder eine bestimmte Größe überschreitet. Dabei ist der technisch und rechtlich mögliche Betriebsumfang maßgeblich (§ 1 Abs. 1 Satz 4 der 4. BImSchV). Der Genehmigungsantrag und die zu seiner Beurteilung erforderlichen, vom Antragsteller vorgelegten Unterlagen sind der Öffentlichkeit durch Auslegung zugänglich zu machen (§ 10 Abs. 3 Satz 2 BImSchG). Soweit Unterlagen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, sind die Unterlagen zwar zu kennzeichnen und getrennt vorzulegen (§ 10 Abs. 2 Satz 1 BImSchG). Ihr Inhalt muss aber, soweit 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). Diese Darstellung ist ihrerseits öffentlich auszulegen (§ 10 Abs. 3 Satz 1 der 9. BImSchV). Zumindest muss sie in aller Regel Angaben zur Kapazität der Anlage enthalten, denn anderenfalls wäre es Dritten nicht möglich, zu beurteilen, ob sie von den Auswirkungen der Anlage betroffen werden können.

- 53 Es kommt nicht darauf an, ob die hier konkret in Rede stehenden Anlagen der Beigeladenen in einem förmlichen Verfahren genehmigt worden sind. Maßgeblich ist allein die gesetzgeberische Wertung, dass ein für die Beurteilung der Anlage so wesentliches Datum wie die Kapazität der Anlage der Öffentlichkeit nicht vorenthalten werden soll, an ihm deshalb kein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse besteht.
- 54 c) Für alle weiteren Angaben in den Zuteilungsbescheiden hat das Oberverwaltungsgericht angenommen, durch ihre Bekanntgabe würden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen zugänglich gemacht. Diese Würdigung kann revisionsgerichtlich nicht beanstandet werden.
- 55 Im rechtlichen Ausgangspunkt zutreffend geht das Oberverwaltungsgericht davon aus, dass § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG nicht verlangt, die begehrte Information müsse schon als solche ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis darstellen. Zugänglich gemacht wird ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis auch dann, wenn die offengelegte Information ihrerseits Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulässt.
- 56 Diese Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG ist mit der gemeinschaftsrechtlichen Vorgabe in Art. 4 Abs. 2 Buchst. d Umweltinformations-RL vereinbar. Die Vorschrift erlaubt den Mitgliedstaaten, vorzusehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe „negative Auswirkungen“ auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse hätte. Die Vorschrift verlangt ebenfalls nicht, dass schon die Information als solche ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis darstellt. Auswirkungen auf ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis hat die Offenlegung einer Information auch, wenn diese

Information ihrerseits Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulässt. Nachteilig sind diese Auswirkungen, wenn hierdurch wettbewerbsrelevante Umstände einem Konkurrenten bekannt werden. Dies ergibt sich so eindeutig aus dem bloßen Wortlaut der Vorschrift, dass es der Einholung einer Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs nach Art. 234 EG nicht bedarf.

- 57 In tatsächlicher Hinsicht hat das Oberverwaltungsgericht festgestellt, dass die jetzt noch in Rede stehenden Einzelangaben in den Zuteilungsbescheiden im Falle ihrer Offenlegung einem Wettbewerber Rückschlüsse auf wettbewerbsrelevante Umstände ermöglichen, die die Beigeladenen berechtigterweise einem Wettbewerber nicht offenbaren wollen, weil dies geeignet wäre, ihre Wettbewerbsposition nachteilig zu beeinflussen.
- 58 Das Oberverwaltungsgericht hat dabei nicht zu geringe Anforderungen an die Feststellung des maßgeblichen Sachverhalts gestellt. Welchen Grad an Gewissheit sich das Tatsachengericht verschaffen muss, um einen bestimmten Umstand annehmen zu dürfen, richtet sich nach dem Tatbestand der jeweils in Rede stehenden Norm. Das Oberverwaltungsgericht durfte sich damit begnügen, dass die Beigeladenen und die Beklagte nachteilige Wirkungen im Wettbewerb im Falle eines Bekanntwerdens aller Einzelheiten aus den Zuteilungsbescheiden nachvollziehbar und plausibel dargelegt hatten.
- 59 Im Ausgangspunkt stand fest, welche anlagenbezogenen Angaben der Art nach in den Zuteilungsbescheiden, abhängig von der jeweils in Betracht kommenden Rechtsgrundlage, enthalten sind. Welche weiteren Informationen sich daraus abstrakt gesehen herleiten lassen, ist Gegenstand einer Schlussfolgerung. Von ihr kann regelmäßig nicht mehr gesagt werden, als dass sie möglich, also plausibel und nachvollziehbar ist. Ob und in welchem konkreten Umfang ein Wettbewerber aus solchen ihm bekannt gewordenen Informationen über einen Konkurrenten Nutzen ziehen kann und inwieweit umgekehrt das Bekanntwerden dieser Informationen für ein Unternehmen im Wettbewerb nachteilig sein kann, hängt von auf die Zukunft bezogenen Beurteilungen, mithin von einer Prognose ab. Sie ist notwendig mit einem gewissen Maß an Unsicherheit verbunden. Der

mögliche Schaden für einen Wettbewerber kann deshalb ebenfalls nur Gegenstand plausibler und nachvollziehbarer Prognosen sein.

- 60 Das Oberverwaltungsgericht hat in diesem Zusammenhang nicht seine Pflicht zur Aufklärung des Sachverhalts verletzt (§ 86 Abs. 1 VwGO). Das Oberverwaltungsgericht war nicht gezwungen, das von der Klägerin beantragte Gutachten eines Sachverständigen einzuholen. Die Klägerin hatte unter Beweis gestellt, dass bestimmte Rückschlüsse aus den Angaben in den Zuteilungsbescheiden nicht gezogen werden können. Insoweit ist das Oberverwaltungsgericht jedenfalls teilweise schon von einem anderen rechtlichen Verständnis des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ausgegangen. Das Oberverwaltungsgericht hat der Klägerin eingeräumt, dass aus den anlagenbezogenen Angaben in den Zuteilungsbescheiden beispielsweise nicht das konkrete Produktionsverfahren oder Art und Menge der eingesetzten Rohstoffe in allen Einzelheiten hergeleitet werden können. Es hat aber schon allgemeiner gehaltene Tatsachen, Umstände und Vorgänge als schützenswerte Geheimnisse eingestuft. Dies beruht wiederum auf einer zutreffenden Auslegung des Begriffs des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses. Um festzustellen, welche Rückschlüsse aus den Angaben in den Zuteilungsbescheiden auf die dann noch erheblichen, eher gröber zu fassenden wettbewerbsrelevanten Umstände hinreichend plausibel und nachvollziehbar sind, durfte das Oberverwaltungsgericht sich selbst für hinreichend sachkundig halten. Es ging nur noch um Zusammenhänge, die sich ohne spezielle Sachkunde beispielsweise auf naturwissenschaftlichem Gebiet erschließen lassen.
- 61 d) Das Umweltbundesamt ist nicht verpflichtet, die weiteren Angaben in den Zuteilungsbescheiden gleichwohl gemäß § 9 Abs. 1 UIG bekannt zu geben. Das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe der Informationen überwiegt das Geheimhaltungsinteresse der Beigeladenen nicht.
- 62 Das öffentliche Interesse überwiegt nur, wenn mit dem Antrag ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits jeden Antrag rechtfertigt. Es genügt nicht das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit,

Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten. Anderenfalls überwöge das öffentliche Interesse stets; die Abwägung im Einzelfall wäre entbehrlich.

- 63 Ein solches besonderes Interesse liegt hier nicht vor. Die Klägerin hat im gesamten Verfahren wiederholt betont, ihr gehe es darum, die Einhaltung umweltschützender Vorschriften gegenüber den Beigeladenen zu überprüfen. Es ist durchaus legitim, dass die Klägerin diesen Zweck verfolgt. Weil sie selbst umweltschützende Vorschriften einhalten muss, kann sie insbesondere daran interessiert sein, dass auch gegenüber ihren Konkurrenten die Umweltschutzvorschriften korrekt vollzogen werden, damit diese nicht einen Vorsprung im Wettbewerb erlangen. Die Klägerin verfolgt damit aber in erster Linie eigene Interessen. Ein Nutzen für den Umweltschutz ergibt sich allenfalls als Nebenprodukt. Zwar ist das System des Emissionshandels wegen seiner Bedeutung für den Klimaschutz von herausgehobenem öffentlichen Interesse. An diesem herausgehobenen öffentlichen Interesse haben aber Informationen über zwei Beteiligte dieses Handelssystems wegen ihrer geringen Aussagekraft für das Funktionieren des Systems insgesamt nur wenig Bedeutung.
- 64 e) Soweit die Klägerin den Zugang zu Informationen aus den Zuteilungsbescheiden der Beigeladenen beanspruchen kann, muss sie sich derzeit nicht gemäß § 3 Abs. 2 UIG auf Veröffentlichungen des Umweltbundesamtes im Internet verweisen lassen.
- 65 Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 UIG kann der Zugang zu den Umweltinformationen durch Erteilung von Auskünften, Gewährung von Akteneinsicht oder in sonstiger Weise eröffnet werden. Wählt der Antragsteller eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus gewichtigen Gründen auf andere Art eröffnet werden (§ 3 Abs. 2 Satz 2 UIG). Als gewichtiger Grund gilt nach § 3 Abs. 2 Satz 3 UIG insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. Soweit Umweltinformationen dem Antragsteller bereits auf andere leicht zugängliche Art, insbesondere durch Verbreitung im Internet nach § 10 UIG, zur Verfügung stehen, kann die informationspflichtige Stelle den Antragsteller auf diese Art des Informationszugangs verweisen.

- 66 Die Klägerin hat den Zugang zu den von ihr erbetenen Informationen in der Weise beantragt, dass ihr Ablichtungen der Zuteilungsbescheide zugesandt werden. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Obergerichtes hat das Umweltbundesamt in den ablehnenden Bescheiden keine ausreichende Ermessensentscheidung darüber getroffen, ob die Klägerin insbesondere auf die Veröffentlichungen im Internet verwiesen werden soll. Eine solche Ermessensentscheidung ist auch dann erforderlich, wenn Informationen nach § 10 UIG im Internet verbreitet werden. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob bezogen auf die Angaben, die nicht von einem Ablehnungsgrund gedeckt sind, die im Internet enthaltenen Angaben denselben Informationsgehalt aufweisen wie die von der Klägerin begehrte Art des Informationszugangs. Jedenfalls an einer solchen Prüfung fehlt es bisher.

III

- 67 Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Der Klägerin sind anteilige Kosten aufzuerlegen, weil sie sowohl mit ihrer Klage und der anschließenden Berufung als auch mit ihrer Revision teilweise unterlegen ist. Ein Kläger unterliegt teilweise, wenn er zwar nur einen Bescheidungsantrag gestellt hat, das Gericht jedoch in seinem Bescheidungsurteil mit seiner Rechtsauffassung eine geringere Bindung des Beklagten für dessen erneute Entscheidung bewirkt, als der Kläger sie mit seiner Klage angestrebt hat. In diesem Fall wird der Kläger durch das Urteil beschwert, weil es mit der für die erneute Entscheidung vorgegebenen Rechtsauffassung verbindlich wird, insoweit aber hinter dem Begehren des Klägers zurückbleibt (Urteil vom 3. Dezember 1981 - BVerwG 7 C 30.80 - Buchholz 421.0 Prüfungswesen Nr. 157). In dem Umfang, in dem das Urteil hinter dem Begehren des Klägers zurückbleibt, unterliegt dieser. Der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. Oktober

2006 - BVerwG 6 B 47.06 - (Buchholz 442.066 § 24 TKG Nr. 1), auf den die Klägerin sich beruft, behandelt diese Frage nicht.

Sailer

Krauß

Neumann

Guttenberger

Schipper

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Umweltinformationsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

UIG § 2 Abs. 3 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Satz 1, § 3 Abs. 2 Satz 4,
§ 8 Abs. 2 Nr. 1, § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, § 9 Abs. 1 Satz 2
VwGO § 155 Abs. 1 Satz 1

Stichworte:

Emissionshandel; Emissionsberechtigung; Zuteilung; Zuteilungsbescheide; Umweltinformation; anspruchsberechtigte Person; missbräuchlich gestellter Antrag; gesetzesfremde Zwecke; Ausspähung von Konkurrenten; Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse; Zugänglichmachen; Anforderungen an die Darlegung; gerichtliche Überprüfung; Umweltinformationen über Emissionen; prozessbedingte Emissionen; energiebedingte Emissionen; Gesamtemission; überwiegendes öffentliches Informationsinteresse; Art des Informationszugangs; gewichtiger Grund; Veröffentlichung im Internet; Kostenentscheidung; Bescheidungsklage; teilweises Unterliegen.

Leitsätze:

1. Bescheide über die Zuteilung von Emissionsberechtigungen nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz sind Maßnahmen, die im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. b UIG den Schutz der Umweltbestandteile Luft und Atmosphäre bezwecken.

2. Unter den Begriff der Umweltinformation über Emissionen in § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG fallen nicht Informationen über Vorgänge innerhalb einer emittierenden Anlage, durch die die später in die Umwelt abgegebenen Stoffe entstehen oder deren Zusammensetzung und Menge beeinflusst werden.

3. Ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis wird auch dann im Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG zugänglich gemacht, wenn die offengelegte Information ihrerseits Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulässt.

4. Ob durch die Bekanntgabe einer Information ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis zugänglich gemacht wird, kann im Einzelfall aufgrund plausibler und nachvollziehbarer Darlegungen des Betroffenen beurteilt werden.

5. Das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe der Informationen überwiegt im Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 1 UIG nur dann, wenn mit dem Antrag auf Zugang zu Informationen ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit hinausgeht, Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten.

6. Ein Kläger unterliegt im Sinne von § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO teilweise, wenn er zwar nur einen Bescheidungsantrag gestellt hat, das Gericht jedoch in seinem Bescheidungsurteil mit seiner Rechtsauffassung eine geringere Bindung des Beklagten für dessen erneute Entscheidung bewirkt, als der Kläger sie mit seiner Klage angestrebt hat.

Urteil des 7. Senats vom 24. September 2009 - BVerwG 7 C 2.09

- I. VG Berlin vom 17.11.2006 - Az.: VG 10 A 6.06 -
- II. OVG Berlin-Brandenburg vom 17.12.2008 - Az.: OVG 12 B 23.07 -