

LEGAL UPDATE ÖFFENTLICHES WIRTSCHAFTSRECHT

Berlin, 07.08.2023

Aktuelle Rechtsprechung zum Umweltinformationsrecht: Der betroffene Beteiligte hat es schwer

Dr. Liane Thau, Freya Elisabeth Humbert, LL.M. (UCT)

Das Umweltinformationsrecht im Informationszeitalter

Der Zugriff auf Umweltinformationen hält weiterhin Praxis und Rechtsprechung auf Trab. Die Gründe für einen Antrag sind für Unternehmen, Umweltorganisationen oder Privatpersonen vielfältig. Sie reichen von wirtschaftlichem Kalkül, persönlicher Betroffenheit, grundsätzlichen Zielen und Visionen bis hin zu Neugier und Streitlust. Dennoch scheint der Anspruch auf Umweltinformation für viele nach wie vor unbekanntes Terrain zu sein: Aus einer Studie des Umweltbundesamtes¹ geht hervor, dass ein Großteil der Privatpersonen und Unternehmen keine oder nur unzureichende Kenntnis von einer Anspruchsberechtigung besitzt. Dass etwa auch juristische Personen anspruchsberechtigt sind, ist selbst im Informationszeitalter für viele Unternehmen eine Neuigkeit.

Dabei ist Umweltinformationsgesetz („UIG“) bereits 1994 verabschiedet und zuletzt 2005 neu gefasst worden. Viele Bundesländer zogen

nach und verabschiedeten Landesgesetze, die teils auf das (Bundes-)UIG verweisen, teils darüber hinausgehen. Über diesen, auf Deutschland beschränkte, Regelungen thront die Europäische Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG, die stets als Orientierungs- und Auslegungshilfe zu berücksichtigen ist.

Bereits zu Beginn des Jahres 2022 haben wir in einem [Legal Update](#) die aktuelle Rechtsprechung zum Begriff der Umweltinformation zusammengefasst und ausgewertet.

Neueste Entscheidungen

Anknüpfend an die ältere Rechtsprechung zur Definition und Auslegung des Begriffs der Umweltinformation wurden seither Umfang, Grenzen und Konkurrenzen der in Frage kommenden Ansprüche auf Umweltinformationen in den zurückliegenden Monaten von der Verwaltungsgerichtsbarkeit weiter konturiert.

Es folgt eine Zusammenfassung, Einordnung

¹ Vgl. Umweltbundesamt, Evaluation des Umweltinformationsgesetzes (UIG) - Analyse der Anwendung der Regelungen des UIG und Erschließung von Optimierungspotentialen für einen ungehinderten und

einfachen Zugang zu Umweltinformationen, 2020, S. 136 f.

und Bewertung einer Auswahl von aktuellen Entscheidungen, die beispielhaft als Orientierung dienen können.

Kein Anspruch auf Umweltinformation, aber auf (sonstige) Informationen

Den *einen* Anspruch auf (Umwelt)Information gibt es so nicht. Vielmehr ergeben sich bereits aus der aufgezeigten Gesetzesvielfalt verschiedene Anspruchsgrundlagen mit unterschiedlichem Umfang, Prüfungsprogramm und Regelungszweck. Wenn die Anspruchsgrundlage, auf die sich ein Begehren maßgeblich stützt, im konkreten Fall nicht erfüllt sein sollte, gibt es weitere und allgemeinere Grundlage zu prüfen. Dies gilt umso mehr, als auskunftspflichtige Stellen häufig nicht nach der Rechtsgrundlage für die Gewährung der nachgefragten Information unterscheiden, da diese Rechtsgrundlagen zum selben Ergebnis führen können.² Mit dem Verhältnis der verschiedenen Ansprüche zueinander hat sich die nachfolgenden Entscheidungen auseinandergesetzt.

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg („VGH Baden-Württemberg“) hob auf die Berufung des Klägers ein Urteil des Verwaltungsgerichts („VG“) Karlsruhe (Urteil vom 30. September 2021, Az.: 14 K 2520/20) – das bereits Gegenstand unseres Legal Updates vom 4. Februar 2022 war – weitestgehend auf. Er verpflichtete die beklagte Stadt, den überwiegenden Teil der begehrten Informationen zu erteilen (Urteil vom 22. November 2022, Az.: 10 S 3607/21). Dabei stützte es den Anspruch des Klägers nicht auf das Umweltverwaltungsgesetz Baden-Württembergs, sondern auf das allgemeine Landesinformationsfreiheitsgesetz („LIFG“).

Zugrunde lag ein Auskunftsbegehren eines Bürgers über Lage und Größe aller städtischen Grundstücke in einer Gemarkung. Darüber hinaus wollte der Antragsteller wissen, wie diese Grundstücke jeweils genutzt werden. Die Gemeinde versagte die Information mit der Begründung, Eigentumsverhältnisse seien personenbezogene Daten und unterlägen als solche dem Datenschutz. Umweltinformationen lägen nicht vor, da es sich nicht um Informationen handele, die den Zustand von Umweltbestandteilen beschreiben würden. Über Eigentumsverhältnisse an Grundstücken erteile allein das Grundbuchamt nach den Vorschriften der Grundbuchordnung Auskunft – sofern ein berechtigtes Interesse vorliege und dort nachgewiesen werde.

Das VG Karlsruhe folgte dieser Argumentation und ordnete die Eigentumsverhältnisse an Grundstücken als „umweltneutral“ ein. Ein dem Grunde nach bestehender Anspruch nach dem LIFG sei durch den vorrangigen Anspruch Informationszugang nach der Grundbuchordnung gesperrt, § 1 Abs. 3 LIFG. Die Beklagte berief sich später auch darauf, dass die Preisgabe der begehrten Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Interessen der Gemeinde im Wirtschaftsverkehr, etwa bei der Veräußerung von Grundstücken, haben könne.

Der VGH folgte dem VG insoweit, als dass es Umweltinformationen mangels Umweltbezug verneinte. Ein solcher Umweltbezug müsse der Information zwar nicht unmittelbar innewohnen, aber zumindest durch eine Maßnahme oder Tätigkeit vermittelt werden. Das treffe auf Lage und Größe städtischen Grundeigentums nicht zu, vielmehr vermögen diese Daten allenfalls die Grundlage für zukünftige Maßnahmen mit Umweltbezug zu bilden.

² Vgl. ebd., S. 48 f. und Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, Einleitung, Rn. 351.

Allerdings sprach er dem Kläger einen Anspruch aus § 1 Abs. 2 LIFG zu, da es sich um verfügbare amtliche Informationen handele und der Anspruch aus dem allgemeinen Landesinformationsfreiheitsgesetz nicht verdrängt sei. Voraussetzung für eine Verdrängung oder Sperrung im Sinne von § 1 Abs. 3 LIFG sei, dass die andere Rechtsnorm einen mit dem Informationsanspruch abstrakt identischen sachlichen Regelungsgehalt aufweist und als abschließende Regelung ausgestaltet ist. Beides treffe auf das Grundbucheinsichtsrecht nicht zu, da es sich sowohl hinsichtlich seines Gegenstandes und Verpflichteten nicht mit dem Anspruch aus dem LIFG decke als auch sachlich begrenzt sei.

Der VGH Baden-Württemberg trifft damit Feststellungen zu dem Verhältnis verschiedener Informationsansprüche zueinander, insbesondere zu der Frage, wann ein (grundsätzlich nachrangiger) Informationsanspruch aus dem allgemeineren Gesetz doch nicht verdrängt wird. Die aufgestellten Grundsätze dürften sich auf das Informationsfreiheitsgesetz („IFG“) und auf die anderen Landesinformationsfreiheitsgesetze, die vergleichbare Konkurrenzregelungen beibehalten³, -übertragen lassen.

Baugenehmigung als Umweltinformation

Zentral für jeden Anspruch ist die Frage, was Inhalt desselben sein kann – hier der Begriff der (Umwelt)Information. Neben der umfangreichen katalogartigen Legaldefinition in § 2 Abs. 3 UIG bestehen weitere Begriffsbestimmungen in anderen Informationsgesetzen, die ebenfalls zur begehrten Auskunft führen können (siehe dazu oben).

Dass der Begriff der Umweltinformation nach

wie vor entwickelt wird und überraschend umfangreich sein kann, zeigt ein Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs („Bayerische VGH“) (Urteil vom 20. Dezember 2022, Az.: 5 B 22.1532). Darin stellte der Bayerische VGH fest, dass eine Baugenehmigung für die Neuerrichtung eines Wohngebäudes grundsätzlich insgesamt als Umweltinformation im Sinne des Bayerischen UIG anzusehen ist.

Die Klägerin begehrte Auskunft darüber, auf welcher rechtlichen Grundlage ein Neubau errichtet wurde und erbat die Überlassung der einschlägigen Entscheidungen in Kopie. Insbesondere wollte sie wissen, ob dies auf Basis des gültigen Bebauungsplanes, durch Ausnahme, § 31 Abs. 1 Baugesetzbuch („BauGB“), oder Befreiung, § 31 Abs. 2 BauGB, ermöglicht worden sei.

Die beklagte Behörde verwies lediglich auf den bestehenden Bebauungsplan und den deshalb zugrunde zu legenden § 30 BauGB. Weitere Informationen stünden der Klägerin nicht zu, da sie nicht Bauantragstellerin sei. Umweltinformationen lägen nicht vor, da Umweltbelange vorrangig im Bebauungsplanverfahren, nicht im konkreten Baugenehmigungsverfahren behandelt werden würden. Bei einem Wohnbauvorhaben sei grundsätzlich nicht ersichtlich, dass das Bauvorhaben beachtliche Auswirkungen auf umweltrechtliche Belange haben könne.

Nachdem das Gericht erstinstanzlich der Klage vollumfänglich stattgegeben hatte, verneinte der Bayerische VGH auf die Berufung der Beklagten hin zwar einen spruchreifen Anspruch auf die begehrten Informationen. Im Grundsatz stellte er aber fest, dass die Baugenehmigung sowie isolierte Ausnahmen und Befreiungen Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Abs. 2

³ Siehe beispielsweise § 17 IFG-SH, § 4 Abs. 2 IFG-NRW, § 3 Abs. 3 Berliner IFG, § 1 AIG (Brandenburg).

Nr. 3 a) Bay-UIG seien. Ausreichend sei, dass eine Maßnahme oder Tätigkeit einen gewissen Umweltbezug aufweist. Ob sich diese auf Umweltbestandteile oder -faktoren auswirken könnten, müsse nicht in Form eines sicheren Nachweises nachteiliger Auswirkungen erbracht werden. Es genüge die – nicht nur theoretische – Möglichkeit einer Beeinträchtigung von Umweltbestandteilen oder -faktoren. Eine Erheblichkeitsschwelle für die möglich erscheinende Umweltauswirkung sei ebenso wenig anzusetzen. Der Anspruch auf Informationserteilung sei allein deshalb nicht spruchreif, weil die Behörde noch keine Ablehnungsgründe geprüft habe.

Die Entscheidung baut auf der bereits bestehenden Rechtsprechung zum Umfang der Umweltinformation auf. Gerade indem sie diese letztlich nur konsequent anwendet, gelangt sie zu einer bemerkenswerten und praxisrelevanten Einordnung. Außerdem wird die niedrige Schwelle des Anspruchs auf Auskunft abermals hervorgehoben.

Auskunftsanspruch schlägt Datenschutz

Ebenso besteht hinsichtlich der Grenzen bzw. Ablehnungsgründen von Umweltinformationsansprüchen teilweise grundlegender Klärungsbedarf – insbesondere im Zusammenhang mit Datenschutz.

Das zeigt ein Fall, der es bis zum Bundesverwaltungsgericht („BVerwG“) geschafft hat: Die höchste Instanz in der Verwaltungsgerichtsbarkeit sah sich in einem Urteil veranlasst, die Prüfungsschritte des häufig vorgebrachten Ablehnungsgrundes des Schutzes personenbezogener Daten lehrbuchmäßig darzustellen (Urteil vom 1. September 2022, Az.: 10 C 5/21).

Ein Unternehmen der Glasindustrie begehrte auf Grundlage des UIG Informationen zu einer

Gebührenverordnung, um deren Rechtmäßigkeit überprüfen zu können. Nachdem ihr das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz Aktenauszüge übersendet hatte, darin enthaltene personenbezogene Daten aber geschwärzt waren, klagte das Unternehmen auf Auskunft in Form von Namen und dienstlichen Kontaktdaten von Behördenmitarbeitern und Mitarbeitern von Verbänden und Bundestagsfraktionen.

Anders als das VG und das Oberverwaltungsgericht, die die Klage und die Berufung abwiesen, verlangte das BVerwG weitere tatsächliche Feststellungen dazu, ob Interessen der betroffenen Personen erheblich beeinträchtigt werden. Der Ablehnungsgrund des § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UIG setze voraus, dass (1) durch eine Offenbarung personenbezogener Daten Interessen erheblich beeinträchtigt werden und (2), dass eine Abwägung im Einzelfall ein Überwiegen der Geheimhaltungsinteressen gegenüber den Bekanntgabeinteressen ergibt. Dieses Prüfungsschema mutet weniger revolutionär an, wenn man sich den Gesetzestext der zugrundeliegenden Norm vor Augen führt, vgl. § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UIG.

Das allgemeine Risiko der Verbreitung personenbezogener Daten über das Internet reiche nicht aus, um den Ablehnungsgrund zu bejahen, so das BVerwG. Vielmehr müsse konkret dargelegt werden, dass eine erhebliche Interessenbeeinträchtigung vorliegt. Das BVerwG begründet die Erheblichkeitsschwelle auch mit einer Analogie zu § 5 Abs. 3 und 4 IFG, der für die Auskunft über bestimmte personenbezogene Daten eine erhebliche Interessenbeeinträchtigung in der Regel verneint.

Es bleibt also festzuhalten, dass das Umweltinformationsrecht grundsätzlich für die Bekanntgabe der Information streitet. Ablehnungsgründe stellen die Ausnahme dar. Der Versuch oder die Hoffnung, dies verkennen und Anträge

vorschnell mit dem pauschalen Verweis auf den Schutz personenbezogener Informationen abzulehnen, ist nach alledem ohne belastbare Aussicht auf Erfolg.

Auskunftsanspruch schlägt (unzureichend dargelegte) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Auch weil es sich bei Ablehnungsgründen um die Ausnahme vom Grundsatz der Informationserteilung handelt, muss der Betroffene plausibel und nachvollziehbar darlegen, welche seiner schützenswerten Interessen inwieweit betroffen sind. Allein daraus, dass der Auskunftsteller durch die gewährte Information einen wirtschaftlichen Vorteil erlangt, folgt keine Ablehnung seines Begehrens, wie das VG Frankfurt (Oder) unlängst entschied (Urteil vom 15. Dezember 2022, Az.: 5 K 466/21).

Ausgangslage waren zwei Genehmigungsverfahren für benachbarte Windkraftanlagen, von denen je eines von Klägerin und Beigeladener betrieben wurde. Das der Klägerin war weiter vorangeschritten, insbesondere wurden bereits Pläne, Karten und Skizzen, technische Zeichnungen sowie Gutachten zur Standorteignung und zum Tierbestand angefertigt. Die Beigeladene begehrte bei der Genehmigungsbehörde Einsicht in diese nicht öffentlich zugänglichen Unterlagen, was diese gewährte. Die dagegen gerichtete Klage der Klägerin wies das VG Frankfurt (Oder) als unbegründet ab.

Denn der Anspruch auf Akteneinsicht gem. § 3 Abs. 1 S. 1 UIG und § 1 des Umweltinformationsgesetzes des Landes Brandenburg setzte, so das VG, kein besonderes rechtliches Interesse voraus – die Stellung des Anspruchstellers als wirtschaftlicher Konkurrent des Betroffenen sei unschädlich. Der Anspruch erfasse auch Angaben, die lediglich die wirtschaftliche Realisierbarkeit einer umweltrelevanten Maß-

nahme betreffen; ein unmittelbarer Zusammenhang zur Umwelt oder die Eigenschaft „Umweltinformation“ sei nicht für jede einzelne Angabe erforderlich. Schutz könne ein betroffenes Unternehmen vor allem über die Ablehnungsgründe des § 9 Abs. 1 UIG erlangen. Diese habe die Klägerin indes vorliegend nicht wirksam geltend gemacht: Sowohl Verletzungen am geistigen Eigentum, beispielsweise von Gutachten, als auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen müssten nachvollziehbar und konkret dargelegt werden. Dies gelte gem. § 9 Abs. 1 S. 5 UIG im Besonderen für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die zudem restriktiv auszulegen seien.

Nicht entscheidungsrelevant, aber dennoch bemerkenswert war, dass der Auskunftsanspruch gem. § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz, der sich aus der Stellung der Beigeladenen als Beteiligte im Verwaltungsverfahren ergibt, grundsätzlich neben dem Anspruch aus UIG steht. Beide Ansprüche glichen sich vorliegend hinsichtlich ihres Umfangs und der Ablehnungsgründe.

Betroffene von Informationsansprüchen sind also angehalten, etwaige Ablehnungsgründe konkret auf den Fall bezogen und in nachvollziehbarer Weise geltend zu machen. Eine pauschale Behauptung oder die bloße Stellung des Anspruchstellers als wirtschaftlicher Konkurrent steht einer Auskunft nicht entgegen. Dass der Verweis auf die fundamentale Substantiierungsobliegenheit in dieser Deutlichkeit erforderlich war, zeigt einmal mehr, dass hinsichtlich des Umweltinformationsrechts noch immer erhebliche Unsicherheiten in der Rechtspraxis bestehen.

Ausblick

Die dargestellten, teils höchstrichterlichen Entscheidungen der vergangenen Monate zeigen

auf, wie weitreichend die einzelnen Ansprüche auf Umweltinformation gehen können. Die gerichtlich festgelegten Maßstäbe sind insbesondere mit Blick auf die Anspruchskonkurrenzen sowie Ablehnungsgründe für zukünftige Anspruchsteller von Relevanz. Die Erfolgsaussichten gestellter Ansprüche dürften letztlich größer sein als durch die bisherige behördliche Entscheidungspraxis vermittelt.

Abgesehen davon kann die ausgewählte Rechtsprechung, insbesondere aufgrund landesrechtlicher Besonderheiten, noch keine verlässlichen Maßstäbe dafür geben, wie und in welchem rechtlichen Rahmen die Behördenentscheidungen getroffen werden (müssen). Im Zweifel wird der vom Anspruch Betroffene – oftmals ein wirtschaftlicher Konkurrent des Anspruchstellers – immer angehalten sein, Ablehnungsgründe so substantiiert wie möglich darzulegen, vor allem um die Veröffentlichung von

Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu verhindern.

Diese Entscheidungen dienen für praktische Fragestellungen in Bezug auf Ansprüche aus dem (Umwelt)Informationsrecht als Orientierungshilfe.

Aber auch im Energie(wirtschafts)recht spielen Auskunftsansprüche eine wachsende Rolle. Dazu kündigen ein Legal Update an, welches sich dem energiewirtschaftsrechtlichen Auskunftsanspruch der Gemeinde nach § 46a EnWG zuwendet. Dieser Anspruch normiert eine umfangreiche Auskunftspflicht von bisher nutzungsberechtigten Unternehmen gegenüber der Gemeinde über die Situation des Netzes. Auch im Rahmen dieses Anspruchs könnten geschäftsinterne Daten konkurrierender Unternehmen offenbart werden.

Hinweis

Dieser Überblick dient ausschließlich der allgemeinen Information und kann konkreten Rechtsrat im einzelnen Fall nicht ersetzen. Sprechen Sie bei Fragen bitte Ihren gewohnten Ansprechpartner bei GÖRG bzw. die Autorinnen Dr. Liane Thau unter +49 30 884 503 187 oder lthau@goerg.de und Freya Elisabeth Humbert, LL.M. (UCT) unter +49 30 884 503 187 oder fhumbert@goert.de an. Informationen zum Autor finden Sie auf unserer Homepage www.goerg.de

Unsere Standorte

GÖRG Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB

BERLIN

Kantstr. 164, 10623 Berlin
Tel. +49 30 884503-0
Fax +49 30 882715-0

HAMBURG

Alter Wall 20 - 22, 20457 Hamburg
Tel. +49 40 500360-0
Fax +49 40 500360-99

FRANKFURT AM MAIN

Ulmenstr. 30, 60325 Frankfurt am Main
Tel. +49 69 170000-17
Fax +49 69 170000-27

KÖLN

Kennedyplatz 2, 50679 Köln
Tel. +49 221 33660-0
Fax +49 221 33660-80

MÜNCHEN

Prinzregentenstr. 22, 80538 München
Tel. +49 89 3090667-0
Fax +49 89 3090667-90