Das Umweltinformationsgesetz und sein Schutz betrieblicher Geheimnisse

Von RA Hardy Scholz

I. Einleitung

Mit dem Umweltinformationsgesetz (UIG)[1] trat am 16. Juli 1994 ein Gesetz in Kraft, das die Richtlinie des Rates der EG vom 7. 6. 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (90/313/EWG)[2] umsetzt. Nach Art. 9 der Richtlinie hätte das Gesetz allerdings schon bis zum 31. 12. 1992 erlassen werden sollen.

Gesetzeszweck des UIG ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt sowie die Verbreitung dieser Information zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen (§ 1 UIG). Dieser Gesetzeszweck basiert auf der in der Präambel der Richtlinie erkannten Notwendigkeit, in der gesamten Gemeinschaft allen natürlichen und juristischen Personen den freien Zugang zu den bei den Behörden in Schrift-, Bild-, Ton- oder DV-Form verfügbaren Informationen über den Zustand der Umwelt, Tätigkeiten oder Maßnahmen, die deren Zustand negativ beeinflussen oder negativ beeinflussen können, sowie über Tätigkeiten oder Maßnahmen zum Schutz der Umwelt zu gewährleisten.

Die Gemeinschaft zielt damit darauf ab, das Umweltbewußtsein in der Bevölkerung zu fördern und die Akzeptanz schärferer Umweltauflagen zu verbessern. Der Zugang zu Umweltinformationen bezweckt darüber hinaus, den gesamten Prozeß der Regulierung und Anwendung derzeitiger Vorschriften transparenter zu gestalten und die Durchsetzung individueller, auf Schutz von Mensch und Umwelt gerichteter Interessen zu erleichtern. Zugleich sollen Defizite bei der Umsetzung von Umweltbestimmungen der nationalen Vollzugsorgane durch öffentlichen Druck behoben werden[3]. Dagegen wird nicht bezweckt, Unternehmen einen Überblick über den Grad an Schutzanforderungen zugunsten der Umwelt zu geben, die die Behörden von den Konkurrenten in Genehmigungsverfahren fordern, um möglicherweise Kosten zu sparen[4].

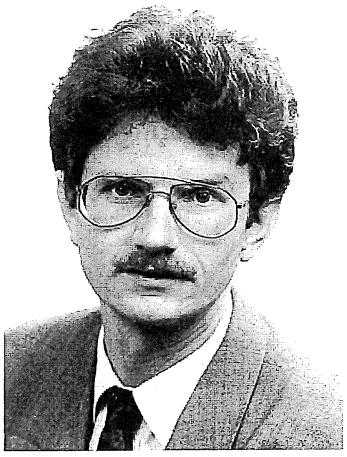
---

1) BGBl I, 1490

2) ABlEG Nr. L 158/56 vom 23. 06. 1990

3) Scherzberg – Freedom of information – deutsch gewendet: Das neue Umweltinformationsgesetz, DVBl 1994, 733, 734

4) OVG Münster, Urteil vom 27. 09. 1993, BB 1994, 2025, 2026 f



H. Scholz

Zum Autor

Hardy Scholz (Jg. 1958) Rechtsanwalt in München, studierte an den Universitäten Bonn und München Rechtswissenschaften. Nach seinem Zweiten Staatsexamen 1988 in München arbeitete er zunächst in einer Rechtsanwaltskanzlei und bei der Firma Compaq Computer GmbH, bevor er 1990 in der Zyma GmbH, München, Syndikusanwalt wurde. In dieser Funktion bearbeitet er alle anfallenden rechtlichen Fragen innerhalb eines Pharmaunternehmens. 1991 wurde er in München zur Rechtsanwaltschaft zugelassen. 1994 veröffentlichte er in der GRUR den Beitrag „Auswirkungen der Irreführungsgefahr bei Abgrenzungsvereinbarungen im pharmazeutischen Bereich".

Nachfolgend soll der Inhalt des UIG in seinen wesentlichen Bestimmungen umrissen werden. Der Schwerpunkt der Betrachtung richtet sich vorwiegend auf die Belange der Wirtschaftsunternehmen, die durch das Gesetz unmittelbar oder mittelbar betroffen sein können, ohne daß die bestehende wissenschaftliche Diskussion zu Einzelfragen in den Vordergrund gestellt wird.

II. Ausgestaltung des Informationsanspruchs

1. Anspruchsgegenstand

Inhaltlich bezieht sich der Auskunftsanspruch auf die Informationen über die Umwelt (§ 4 Absatz 1 UIG). § 3 Absatz 2 UIG definiert einen sehr weitgehenden Umweltbegriff, wonach der Zustand der Umweltmedien Boden, Wasser, Luft, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume genauso die Tätigkeiten oder Maßnahmen, die den Zustand der Umwelt beeinträchtigen oder beeinträchtigen können, sowie die Tätigkeiten zum Schutz der genannten Umweltbereiche hierunter fallen.

Dem Umweltinformationsrecht unterliegen demzufolge sowohl gebiets- als auch anlagen- und tätigkeitsbezogene Daten, stoffbezogene Daten dagegen nur eingeschränkt. Darunter fallen etwa Meßwerte jeglicher Art (etwa über Inhaltsstoffe der einzelnen Umweltmedien; pH-Werte, Schadstoffverteilung und -mobilität; Vorkommen bestimmter Lebewesen; Stoffe und Zustände in den Umweltmedien etc.), aber auch die Bewertungen und Analysen, zu denen die Behörden mit Hilfe dieser Meßwerte kommen[5].

Informationen über die Eigenschaften umweltrelevanter Stoffe und Produkte beziehen sich jedoch weder auf den Zustand der Umweltmedien noch unmittelbar auf eine umweltrelevante Tätigkeit oder Maßnahme. Sie sind daher als solche keine Umweltinformationen im Sinne von § 3 Absatz 2 Nr. 2 UIG. Die Herstellung der Produkte und Verwendung umweltgefährdender Stoffe sind dagegen Tätigkeiten, die § 3 Absatz 2 Nr. 2 UIG unterfallen. Eine vollständige Information über diese Tätigkeit umfaßt demnach auch stoff- und produktbezogene Daten. Ebenso bezieht sich der Informationsanspruch auf Angaben über emissionsträchtige Produktionsverfahren, wenn diese Verfahren tatsächlich zur Anwendung kommen. Auch soll die Frage, ob eine Industrieanlage der Genehmigungspflicht unterliegt, vom Anspruch umfaßt sein[6].

Eine Beschaffungspflicht von Umweltinformationen wird durch das UIG nicht begründet.

2. Anspruchsbeteiligte

Der Anspruch auf Informationszugang steht gemäß § 4 UIG Bürgern und juristischen Personen des Privatrechts ohne Nachweis eines Interesses und unabhängig von der Nationalität[7] zu. Bei der Prüfung des Zugangsrechts muß deshalb außer Betracht bleiben, ob der Antragsteller ideelle oder kommerzielle Zwecke verfolgt und inwieweit es sich dabei um rechtlich geschützte Positionen handelt. Amtswalter und juristische Personen des öffentlichen Rechts sind nicht zugangsberechtigt, für sie bleiben die Grundsätze der Amtshilfe maßgeblich.

a) Der Anspruch richtet sich gemäß §§ 3 Absatz 1, 9 UIG gegen die Behörden, die die Aufgaben des Umweltschutzes wahrzunehmen haben. Hiervon sind die Kreisverwaltungsbehörden als untere staatliche Behörden erfaßt, da ihnen ein Großteil der Vollzugsaufgaben im Umweltbereich übertragen ist (Immissionsschutz-, Abfall-, Wasser-, Naturschutzrecht).

Obwohl nach der Begründung des Entwurfs der Bundesregierung damit nur Behörden angesprochen sein sollen, „deren Hauptaufgabe der Umweltschutz ist"[8], wird diese Einschränkung auf „Umweltfachbehörden" in der Literatur unter Bezugnahme auf die Zielsetzung der Richtlinie weitgehend verworfen. Vielmehr sind alle Behörden betroffen, die Zuständigkeiten und Verantwortung im Bereich des Schutzes, der Pflege und der Verbesserung der Umwelt wahrzunehmen haben. Die Informationspflicht soll sich auf jede Behörde erstrecken, die aufgrund ihrer normativen Aufgabenübertragung zumindest gelegentlich Informationen über die Umwelt sammelt oder speichert und damit nicht oder nicht nur umweltfremde Zwecke verfolgt[9].

Danach sollen vom Anspruch auch die Straßenbaubehörden, die Wasser- und Schiffahrtsämter, Bergämter, Gewerbeaufsichtsämter, die mit der Bauordnung oder Bauleitplanung befaßte Kommunalverwaltungen sowie die im Rahmen ihrer Eilzuständigkeit umweltpflegend tätigen Polizeibehörden einbezogen sein[10].

Nicht ausreichend ist jedoch, daß die betreffende Behörde rein tatsächlich, sozusagen zufällig über Umweltinformationen verfügt. Zur tatsächlichen Verfügbarkeit der Umweltdaten muß immer hinzutreten, daß die Behörde diese Daten aufgrund ihrer Aufgabenstellung zielgerichtet erlangt hat[11].

Richtigerweise wird man deshalb darauf abstellen müssen, inwieweit die Behörden bei der Erfüllung anderer Aufgaben eine rechtlich begründete und sachlich gewichtige Teilverantwortung für die Bewahrung von Umweltbelangen trägt, die ihr wiederum die Befugnis einräumt, die entsprechenden Daten zu erheben und zu speichern. Behörden mit gebündelten Aufgaben, in der Regel also die Mittelbehörden der Länder, sind also nur in der Funktion informationsverpflichtet, in der sie Umweltaufgaben bewältigen.

Diese Auslegung ist auch geboten, um Rechtssicherheit über den Kreis der verpflichteten Behörden zu schaffen, denen gegenüber unter Umständen weitreichende Kennzeichnungsgebote zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bestehen.

Behörden, die das Arzneimittelgesetz vollziehen[12], werden demgemäß von der Auskunftspflicht

---

5) Turiaux – Das neue Umweltinformationsgesetz, NJW 1994, 2319, 2320

6) Turiaux, wie vor

7) Gesetzentwurf der Bundesregierung (E-UIG), BT-Drucksache 12/7138, S. 12

8) E-UIG, wie vor, S. 11

9) Erbguth/Stollmann – Zum Entwurf des Umweltinformationsgesetzes, UPR 1994, 81, 83 m.w.N.

10) Scherzberg, Fn 5, 735

11) Turiaux, Fn 5, 2321

12) §§ 68 Nr. 1, 82 AMG, 12 Abs. 1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Arzneimittelgesetzes (AMGVwV) i. V. m. der 6. Bekanntmachung der für den Vollzug des Arzneimittelgesetzes zuständigen Behörden, Stellen und Sachverständigen vom 10. 09. 1992, BAnz Nr. 201 a, und den entsprechenden Landesausführungsgesetzen wie in Bayern Art. 1 des Gesetzes über Zuständigkeiten im Arznei- und Betäubungsmittelrecht i. V. m. der Verordnung zum Vollzug arznei- und betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (VVABV), BayRS 2121 - 2 - 1 - 1 - A, zuletzt geändert durch Verordnung vom 23. 08. 1994 (Bayer. GVBl S. 929)

nicht erfaßt, weil das AMG keine umweltbezogene Aufgabenstellung enthält. Denn Zweck des Gesetzes ist es, im Interesse einer ordnungsgemäßen Arzneimittelversorgung für die Arzneimittelsicherheit, insbesondere für die Qualitätswirksamkeit und Unbedenklichkeit der Arzneimittel zu sorgen. Mit dieser Zielsetzung werden die Zulassungsbehörden (§§ 21, 77 AMG) und die Überwachungsbehörden (§§ 64 ff AMG) tätig. Die Zuständigkeit zur Überwachung der pharmazeutischen Betriebe ist in den Flächenstaaten bei den staatlichen Behörden der Mittelstufe – Regierung/Regierungspräsident oder Bezirksregierung – konzentriert[13]. Herstellungserlaubnis und Arzneimittelzulassung stehen selbständig zueinander: Während bei der Zulassung das Arzneimittel (unabhängig von persönlichen Eigenschaften des Antragstellers) überprüft wird, geht es bei der Erteilung der Herstellungserlaubnis um die Sachkunde und Zuverlässigkeit der Personen, die für die Herstellung verantwortlich sind, und um die qualitative Eignung der Herstellungseinrichtungen[14].

Deshalb läßt sich aus der Herstellungsüberwachung kein gegenteiliger Schluß ziehen[15]. Die Behörden nehmen hierbei die Verantwortung für die Gewährleistung einer sächlichen und personellen Qualität im Sinne der Arzneimittelsicherheit wahr, aber nicht für Umweltbelange. Auch müssen die kurzgefaßten Angaben über die Herstellung im Zulassungsantrag (§ 22 Abs. 1 Nr. 11 AMG) nur die wesentlichen Produktionsschritte umfassen, wobei Einzelheiten, die für die Zulassungsbehörden nicht wesentlich sind, nicht mitgeteilt werden müssen[16]. Selbst die „gesundheitlichen Belange des Umweltschutzes" werden nun ausdrücklich vom Bundesumweltamt und nicht von den BGA-Nachfolgebehörden wahrgenommen (Art. 2 § 2 Nr. 1 GNG)[17].

Öffentlich-rechtlich beliehene Unternehmer wie der TÜV werden als Behörden von §§ 2 Nr. 1, 3 Absatz 1 UIG erfaßt[18]. Als solche gelten auch die anerkannten Sachverständigen bei der Prüfung überwachungsbedürftiger Anlagen nach dem Gerätesicherheitsgesetz (§ 14 Abs. 1 GerSiG)[19]. Unstreitig werden die verschiedenen Betriebsbeauftragten des Umweltrechts nicht als Beliehene angesehen[20].

Tatbestandlich nicht erfaßt sind Behörden, die Umweltdaten im Rahmen ihrer fiskalischen Tätigkeit erhalten haben, wie etwa Steuerbehörden. Des weiteren schon nach § 3 Absatz 2 Nr. 2 UIG ausgenommen sind die obersten Bundes- und Landesbehörden, soweit sie gesetzgebend tätig werden, sowie Gerichte, Strafverfolgungs- und Disziplinarbehörden.

b) Neben der öffentlichen Verwaltung können aber auch Private auskunftsverpflichtet werden (§ 2 Nr. 2 UIG). Darunter fallen etwa staatlich beherrschte, aber privatrechtlich organisierte Abfallentsorgungsbetriebe oder Dritte im Sinne von § 3 Absatz 2 Satz 2 AbfG[21]. Die Dritten im Sinne von § 3 Absatz 2 Satz 2 AbfG werden durch Verträge zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben verpflichtet und sind durch vertraglich vereinbarte Kontrollrechte der Aufsicht der zuständigen Behörde unterworfen. Weiterhin unterfallen Betriebe im Bereich der Wasserwirtschaft § 2 Nr. 2 UIG wie privatrechtlich organisierte Kanalverwaltungen[22]. Für die Zugänglichmachung der begehrten Informationen sind die Behörden zuständig, die die Aufsicht über die Privaten ausüben § 9 Absatz 1 Satz 1 UIG.

Mangels spezieller umweltbezogener Aufgabenstellungen fallen jedoch Energieversorgungsunternehmen[23] und das Duale System Deutschland GmbH im Gegensatz zu Flughafenverwaltungen und privater Forstverwaltungen nicht unter die Auskunftspflicht. Das gleiche gilt für die verschiedenen Betriebsbeauftragten des Umweltrechts[24], weil sie ausschließlich in betrieblichen und nicht im öffentlichen Interesse tätig werden[25].

3. *Ausnahmen*

Nach §§ 7, 8 UIG werden bestimmte Fallgruppen vom Informationsanspruch ausgeschlossen, z. B.:

- Daten, die einer Behörde während der Dauer eines Gerichts- oder strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens sowie während eines Verwaltungsverfahrens aufgrund dieses Verfahrens zugehen;
- durch das Bekanntwerden der Informationen besteht die Gefahr von Umweltschäden;
- Datenschutzgründe stehen der Informationsweitergabe entgegen;
- die Informationsgewährung verletzt geistiges Eigentum, insbesondere Urheberrechte[26], aber auch Markenrechte[27].

Der Antrag soll weiterhin abgelehnt werden, wenn er offensichtlich mißbräuchlich gestellt wurde oder sich auf noch nicht abgeschlossene Schriftstücke oder nicht aufbereitete Daten bezieht oder auf Informationen, die der Behörde von einem Privaten ohne rechtliche Verpflichtung zur Verfügung gestellt wurden.

III. Betriebs- und Geschäftsgeheimnis

Nach § 8 Absatz 1 Nr. 1 Satz 1 UIG dürfen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht unbefugt zugänglich gemacht werden. Als besondere Ausprägung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses unterfallen das Statistik- (§ 16 BStatG) und Steuer-

---

13) In Bayern nach § 1 Abs. 1 VVABV die Regierung

14) Ramsauer – Die staatliche Ordnung der Arzneimittelversorgung, 1988, S. 49

15) unklar Turiaux, Fn 5, 2324

16) Sander – Arzneimittelrecht, Stand: Aug. 1993, § 22 AMG Rz 12

17) Gesundheitseinrichtungen – Neuordnungs-Gesetz vom 24. 06. 1994, BGBl I, 1416 ff. Dort auch die Aufgaben der BGA-Nachfolgebehörden in Art. 1 §§ 1–3

18) Turiaux, Fn 5, 2322

19) Kopp – Verwaltungsverfahrensgesetz, 4. Aufl. 1986, § 1 Rz 25 für den früheren § 24 c Abs. 1 GewO

20) Bonk, in: Stelkens/Bonk/Sachs – Verwaltungsverfahrensgesetz, 4. Auflage 1993, § 1 Rz 136, 137

21) E – UIG, Fn 7, S. 11.

22) Turiaux, Fn 5, 2322.

23) Turiaux, wie vor; a.A. Erbguth/Stollmann, Fn. 9; Schwanenflügel – Das Öffentlichkeitsprinzip des EG-Umweltrechts, DVBl 1991, 93, 99

24) Betriebsbeauftragter für Immissionsschutz, §§ 53 ff. BImSchG; Störfallbeauftragter, §§ 58 a ff. BImSchG, § 5 Abs. 2 der 12. BImSchV; Beauftragter für die biologische Sicherheit, § 6 Abs. 4 GenTG, §§ 16 ff. GenTSV; Betriebsbeauftragter für Abfall, §§ 54 f. – KrW-/AbfG, für Gewässerschutz §§ 21a ff WHG; Strahlenschutzbeauftragter, §§ 29 ff. StrlSchVO; Gefahrgutbeauftragter, §§ 1 ff. Gefahrgutbeauftragtenverordnung (GbV); Gefahrstoffbeauftragter, § 11 Abs. 4 GefStoffV

25) Turiaux, Fn 5, 2322

26) Der Bundesrat, auf dessen Initiative diese Formulierung entstand, wollte dadurch den Informationszugang zum technischen Know-how verhindern, das sich beispielsweise in der Verfahrensgestaltung oder Anlagenverschalung widerspiegelt, E-UIG, Fn 7, S. 14.

27) E-UIG, wie vor.

geheimnis (§ 30 AO) einem absoluten Geheimnisschutz und sind von der Anwendung des UIG ausgeschlossen (§ 8 Absatz 1 Satz 3 UIG). § 8 Absatz 1 Nr. 1 Satz 1 UIG fungiert als Auslegungs- und Gewichtungsregel[28]. Soweit Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in Rede stehen, ist deren Existenz nachzuweisen, grundsätzlich nicht der Inhalt zu offenbaren[29]. Je nach Organisationsform des Unternehmens kann die Zuordnung eines betrieblichen Geheimnisses auch zu einer natürlichen Person in Betracht kommen. Das kann dazu führen, daß bestimmte Betriebsdaten dem Datenschutzrecht unterfallen und Abgrenzungsprobleme entstehen können[30].

1. Verfassungsrechtliche Anbindung

Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen wird schon verfassungsrechtlich durch Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 GG geboten, wobei beide Grundrechte nicht in einem Ausschließlichkeitsverhältnis stehen[31].

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind vermögenswirksame Positionen des Geschäftsinhabers. Wird ihm durch die Offenbarung die Möglichkeit genommen, unter Heranziehung bislang geheimgehaltener Informationen preiswerter, schneller und sonst vorteilhafter Waren zu produzieren oder Dienstleistungen zu erbringen, ist die Ausnutzung bereits vorhandener Vermögensgüter und damit das Eigentumsrecht im Sinne von Art. 14 GG in seiner subjektiv-rechtlichen Regelungsdimension betroffen[32].

Darüber hinaus sieht das Bundesverwaltungsgericht die Offenbarung von Geschäfts- und Produktionsgeheimnissen gegenüber staatlichen Stellen durch den Anspruch des Unternehmens, in freier Selbstbestimmung hierüber entscheiden zu können, in Art. 12 Abs. 1 GG geschützt. Unmittelbar begründete Auskunftspflichten von Gewerbebetrieben über wirtschaftliche Sachverhalte beeinträchtigen danach den Grundrechtsschutz der Berufsausübung[33]. Eine Weitergabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen an Mitbewerber durch die Umweltverwaltung kann dem Unternehmer überdies die Chance nehmen, exklusiv eine bestimmte Produktionsweise oder Rezeptur zu verwenden, um auf diese Weise Gewinn zu erzielen, wodurch auch der Schutz des Art. 12 Abs. 1 GG berührt wird[34].

Doch sind nicht nur die Individualinteressen geschützt, vielmehr kommt dem Geheimnisschutz auch eine wettbewerbsschützende Wirkung zu, die weithin entfallen würde, wenn die schrankenlose Ausbeutung fremder Leistungen möglich wäre. Der Schutz des Unternehmensgeheimnisses läßt sich also aus Individual- und Gemeinwohlinteressen gleichermaßen rechtfertigen[35].

2. Begriffsbestimmungen

Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ist jede Tatsache anzusehen, die erstens im Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb steht, zweitens nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt, also nicht offenkundig, ist, drittens nach einem ausdrücklich oder konkludent bekundeten Willen des Unternehmens geheimgehalten werden soll und viertens den Gegenstand eines berechtigten wirtschaftlichen Geheimhaltungsinteresses des Unternehmens bildet[36].

Während die drei erstgenannten Tatbestandsmerkmale keine grundsätzlichen Probleme aufwerfen, stellt das zuletztgenannte Merkmal, das berechtigte wirtschaftliche Geheimhaltungsinteresse, ein offenes, d. h. wertungsabhängiges Kriterium, dar. Indessen ist nicht etwa schon an dieser Stelle eine Güterabwägung zwischen den Belangen des Geheimnisschutzes und das Umweltschutzes vorzunehmen. Vielmehr kommt es bei der tatbestandlichen Feststellung allein auf die objektive Interessenlage auf der Unternehmerseite, mithin auf die Wettbewerbsrelevanz des Geheimnisschutzes an[37].

Um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse kann es sich etwa bei Ausschreibungsunterlagen, Bezugsquellennachweise, Kundenlisten, Vertragsabschlüssen, Daten über Produktionsmittel und -verfahren, über die Zusammensetzung und die Identität eingesetzter Stoffe, Planungen, Werbe- und Marktstrategien sowie bei nicht veröffentlichten Jahresabschlüssen von Unternehmen handeln[38].

Die verwendeten Einrichtungen können ein Betriebsgeheimnis darstellen, wenn die Art der Einrichtung oder das aus dem Vorhandensein verschiedener Einrichtungen ableitbare Zusammenwirken derselben eine technische oder verfahrensbezogene Innovation beinhaltet. Der Inhalt besonderer Betriebspflichten kann ebenso bei entsprechenden Rückschlüssen geheimhaltungswürdig sein, wenn auch nicht die Tatsache der Existenz solcher Pflichten[39].

Vom Schutz als Betriebsgeheimnis sind allerdings Informationen des Geschäftsführers über ihm zuzuordnendes rechtswidriges Verhalten ausgenommen. Sofern sich der Auskunftspflichtige nicht z. B. in der Emissionserklärung auf § 52 Abs. 5 BImSchG berufen könnte[40], schützt ihn jedoch ein straf- und ordnungswidrigkeitenrechtliches Verwertungsverbot[41]. Dieses Prinzip ist dergestalt umgehungsfest, daß auch eine außerhalb eines Strafverfahrens erzwungene Selbstbezichtigung einem Verwertungsverbot unterliegt, weil der Schutz der Strafprozeßordnung ansonsten illusorisch wäre. Das gilt grundsätzlich auch für materielle Auskunftsansprüche[42].

---

28) Knemeyer – Die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bei behördlichen Umweltinformationen, DB 1993, 721, 726 für § 6 Abs. 3 des Referentenentwurfs

29) Paschke – Kommentar zum Umwelthaftungsgesetz, 1993, § 8 UHG Rz 121

30) Schröder – Auskunft und Zugang in bezug auf Umweltdaten als Rechtsproblem, NVwZ 1990, 905, 907; Länderausschuß für Immissionsschutz, NVwZ 1986, 283, 285; a.A. Peter in: Salje – Umwelthaftungsgesetz, 1993, § 9 UHG Rz 14

31) Erichsen – Das Recht auf freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, NVwZ 1992, 410, 416

32) Ganz H. M., grundlegend Schröder – Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Umweltrecht, UPR 1985, 394, 396; Knemeyer, Fn 28, 724; BVerfGE 67, 100, 144

33) BVerwG, Urteil vom 18.04.1985 – Transparenzliste, DVBl 1985, 857, 860

34) Erichsen, Fn 31, 416

35) Stürner – Die gewerbliche Geheimsphäre im Zivilprozeß, JZ 1985, 453, 454; Schröder, Fn 32, 397

36) Baumbach/Hefermehl – Wettbewerbsrecht, 17. Auflage 1993, § 17 UWG Rz. 5

37) Breuer – Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Umweltrecht, NVwZ 1986, 171, 172 f; einschränkender Scherzberg, Fn 3, 742

38) Baumbach/Hefermehl, Fn 36, § 17 UWG Rz 9

39) Paschke, Fn 29, § 8 UHG Rz 127 f

40) Dieses Angabenverweigerungsrecht muß in einer besonderen Erklärung vorliegen, Hansmann in: Landmann/Rohmer – Umweltrecht Bd. 1, Stand: 1. 03. 1993, § 52 BImSchG Rz 58. Die Existenz der Erklärung ist jedoch nicht schützenswert.

41) Peter in: Salje, Fn 30, § 8 UHG Rz 26

42) Paschke, Fn 29, § 8 UHG Rz 136

Es gibt jedoch keinen positivrechtlich festgelegten Katalog darüber, was Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind. Die verwaltungsrechtliche und insoweit identische zivilrechtliche Qualifikation von betrieblichen Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis erfolgt in der Regel von Fall zu Fall. Hierbei kann es sicherlich auch zu Differenzen darüber kommen, welche betrieblichen Informationen als schützenswert einzuordnen sind. In diesem Fall stellt sich die Frage, wer letztverbindlich über die Qualifikation zu entscheiden hat. In einigen präventiven Kontrollverfahren, wie dem chemiekalienrechtlichen Anmeldeverfahren und den immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, hat der Gesetzgeber der Behörde die Prärogative über das Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen eingeräumt (§ 22 Absatz 2 ChemG; § 10 Absatz 3 Satz 2 der 9. BImschVO)[43]. In nicht derart geregelten Fällen kann der Unternehmer kontrollfrei gegenüber der Behörde bestimmen, was er als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis einstuft. Daran wird auch durch § 8 UIG nichts geändert[44]. Dies belegt insbesondere Absatz 2, der das Vorliegen eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses bei entsprechender Kennzeichnung zugunsten des Unternehmers unterstellt, auch wenn dem Unternehmer die Darlegungslast hierfür nach Satz 3 auferlegt werden kann. Des weiteren ergibt sich das aus der Entstehungsgeschichte, wonach der Gesetzgeber die tatbestandliche Bestimmung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nicht § 8 UIG unterwerfen wollte[45].

Soweit teilweise angenommen wird, aufgrund der Umsetzung der zugrundeliegenden Richtlinie müsse von einem engen Geheimnisbegriff ausgegangen werden, der autonom zu entwickeln sei[46], ist dem zu widersprechen. Denn der Begriff der „Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse" in der Richtlinie ist im Wissen um seine Weite gewählt worden. Europarechtlich wird der Schutz der betrieblichen Geheimsphäre, z. B. gegenüber der Kommission nach Art. 214 EGV, ohnehin viel weitgehender begründet, nämlich als Ausfluß der grundrechtsgeschützten „Privatsphäre" des Unternehmens, ohne daß es eines möglichen Schadenseintritts bedarf[47]. Eine besondere Einengung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung war auch nicht gewollt. Diese Offenheit der Richtlinie erlaubt es, bei der Umsetzung an den in der nationalen Rechtsordnung bestehenden Schutzumfang anzuknüpfen und die zum Zwecke des Schutzes von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen bestehenden nationalen Bestimmungen grundsätzlich auch dem Begehren auf Informationszugängen entgegenzuhalten[48].

Das verträgt sich ebenso mit dem erklärten Ziel der Richtlinie, der Verbesserung des Umweltschutzes. Zu berücksichtigen ist, daß die Umweltverwaltung zur Erfüllung ihrer Aufgaben in hohem Maße auf die Informationsüberlassung, insbesondere der Wirtschaftsunternehmen, angewiesen ist. Die Informationsbereitschaft hängt aber wesentlich vom Schutz ihrer Geheiminteressen ab. Insofern vermag auch ein umfassender Geheimnisschutz im Ergebnis das mit der Offenbarung von Umweltdaten verknüpfte Umweltschutzinteresse zu fördern[49].

3. Schutzwürdigkeit von Emissionsdaten

Vor diesem Hintergrund läßt sich auch die heftig diskutierte, aber für die Praxis vermutlich eher seltene Frage der Schutzbedürftigkeit von Emissionsdaten beurteilen, wenn sich aus ihnen Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ableiten lassen. Der Meinungsstand reicht von der grundsätzlichen Schutzunfähigkeit[50] über die Ansicht, daß nur umweltkonforme Daten am Schutz teilhaben dürfen[51], bis zu der hier vertretenen Meinung, daß sich tatbestandlich nichts zum bisherigen Rechtszustand geändert hat und es erst auf die Abwägung ankommt.

Danach sind Emissionen technische Tatsachen eines Betriebes und als solche keine Betriebsgeheimnisse. Erst wenn im Einzelfall aus ermittelten Emissionen Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gezogen werden können, handelt es sich um ein geschütztes Geheimnis. Das entspricht auch § 27 Abs. 3 BImSchG und gilt ebenso für emissionsbegrenzende Auflagen der Behörden[52].

Schutz ist jedenfalls dann gegeben, wenn gerade der Einsatz des eingesetzten und freigesetzten Stoffes die produktionstechnische Neuerung darstellt. Im übrigen sind die Angaben über Stoffmengen nur selten geheimhaltungsbedürftig. Rückschlüsse auf das Produktionsverfahren, etwa auf bestimmte Rezepturen, lassen sich daraus nur ziehen, wenn eine Fülle weiterer Informationen zugänglich ist, beispielsweise über das Produktionsvolumen, die sonstigen eingesetzten Stoffe und die Betriebsabläufe. Allenfalls, wenn die eingesetzten oder freigesetzten Mengen derart von dem abweichen, was bei dem Verfahren der Konkurrenz üblich ist und somit zumindest deutliche Anhaltspunkte für ein neuartiges Verfahren liefern, kann eine Geheimhaltung der Mengen, nicht aber des Stoffes selbst, in Betracht kommen. Geheimhaltungswürdig kann je nach Lage des Falles die chemische Zusammensetzung des Stoffes sein, wenn dabei Variationsmöglichkeiten bestehen und die konkrete Zusammensetzung die Besonderheit des vom Inhaber gewählten Verfahrens ist[53].

Bei den chemischen Rezepturen ist zudem für die Frage, ob ein Betriebsgeheimnis vorliegt, meist entscheidend, ob die Rezeptur offenkundig ist. Nach der Rechtsprechung ist das erst gegeben, wenn ein Fachmann nicht nur die Zusammensetzung etwa eines chemischen Stoffes, sondern auch die Mengen- und Gewichtsverhältnisse sowie das Herstellungsverfahren erkennen kann[54]. Ein Fachmann in diesem Sinne ist ein Chemiker oder ein sonstiger Naturwissenschaftler/Techniker, der naturwissenschaftlich-technische Detailkenntnisse der mittels der Rezeptur produzierten Produkte bzw. Produktarten hat[55].

---

43) Breuer, Fn 37, 175

44) Eilers/Schröer – Der Schutz der betrieblichen Informationssphäre im Umweltinformationsgesetz, BB 1993, 1025, 1029

45) E-UIG, Fn 7, S. 21

46) Engel – Der freie Zugang zu Umweltinformationen nach der Informationsrichtlinie der EG und der Schutz Dritter, NVwZ 1992, 111, 122; Arzt – Entwurf eines Umweltinformationsgesetzes vorgelegt, ZRP 1993, 18, 21

47) Grünwald in: Groeben/Thiesing/Ehlermann – Kommentar zum EWG-Vertrag, Bd. 4 (Art. 189–248), 4. Aufl. 1991, Art. 214 Rz. 16 f

48) Erichsen, Fn 31, 412; Knemeyer, Fn 28, 723

49) Erichsen, wie vor; im Ergebnis auch Paschke, Fn 29, § 9 UHG Rz 43

50) Engel, Fn 46; Arzt, Fn 46

51) Scherzberg, Fn 3, 742

52) Länderausschuß für Immissionsschutz, Fn 30, 284 f; Peter in: Salje, Fn 30, § 8 UHG Rz 24

53) Paschke, Fn 29, § 8 UHG Rz 125

54) BGH, Urteil vom 12. 02. 1980 – Pankreaplex, NJW 1980, 1338, 1339; BAG, Urteil vom 16. 03. 1982 – Thrombosolrezeptur, BB 1982, 1792, 1793

55) Peter in: Salje, Fn 30, § 8 UHG Rz 25

4. *Offenbarungsbefugnis*

Eine Güterabwägung im Rahmen des UIG findet systematisch also erst bei der Prüfung statt, ob die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen „unbefugt" wäre. Das Kernproblem lautet demnach nicht, ob der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen generell zu bejahen oder zu verneinen ist, sondern inwieweit er in verhältnismäßiger Weise gewährt werden kann, ohne die Interessen an der Verfügbarkeit der Umweltinformationen eindeutig zu übergehen[56]. Die Gesetzesbegründung verweist in diesem Zusammenhang auf die Grundsätze, die bereits für spezialgesetzliche Bereiche entwickelt wurden, z. B. im Immissions- und Chemikalienrecht[57].

Der Verweis auf die sondergesetzlichen Bestimmungen, wie z. B. § 22 Absatz 3 ChemG, ist jedoch nicht unproblematisch. Diese bereichsspezifische Regelungen, die Kataloge darüber enthalten, wann ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis von vornherein zu verneinen ist, bzw. explizit Offenbarungsgründe nennen, können nicht einfach schematisch übernommen werden. Die Sonderregeln verfolgen teilweise andere Interessen. Zu ihrer Heranziehung hätte es eines ausdrücklichen gesetzlichen Verweises bedurft. Allenfalls als Indizien für die erforderliche Abwägung im Einzelfall können sie Bedeutung erlangen[58].

Konstruktiv lehnt sich § 8 Absatz 1 Nr. 1 Satz 2 UIG an § 30 VwVfG an, wonach eine „befugte" Offenbarung der Geheimnisse erfolgen kann, wenn der Betroffene zustimmt oder eine Offenbarung wegen überwiegender anderer Belange zulässig ist. Es besteht somit auch in § 8 UIG ein Geheimhaltungsanspruch mit Offenbarungsvorbehalt, für den allerdings konkrete Vorgaben für die Offenbarung gerade fehlen[59]. Damit kann bei der Frage der befugten Offenbarung auf die Grundsätze des § 30 VwVfG zurückgegriffen werden[60]. Es sind also die im konkreten Fall eintretenden Folgen für die betroffenen Rechtsgüter bei der Geheimhaltung bzw. Offenbarung zu berücksichtigen[61]. Bei der Bewertung eines umweltbedingten Offenbarungsgesuches streiten auf der einen Seite die materiellen und immateriellen Werte des Geheimhaltungsinteresses, insbesondere der hierfür erbrachte Investitionsaufwand samt seines Amortisationsstands sowie die gesamte Markt- und Wettbewerbslage vor dem Hintergrund der verbrieften Verfassungspositionen. Auf der anderen Seite schlägt das umweltrelevante Gefährdungspotential unter Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit einer eventuellen Umweltschädigung sowie die Zurechenbarkeit eines bestehenden Gefahrenverdachts bei der Einzelabwägung zu Buche[62]. Ohne besonderes Gewicht ist, ob Geheimhaltungsinteressen Dritter, etwa von Lizenzgebern, betroffen sind.

Angemessen erscheint ein Mittelweg, der den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vor dem Hintergrund des hohen Stellenwertes des informationellen Selbstbestimmungsrechts des Unternehmers als Ablehnungsgrund vorsieht, sofern nicht überwiegende Belange von Privaten oder der Allgemeinheit aufgrund einer Einzelfallabwägung entgegenstehen. Ein Interessenausgleich der gegenläufigen Ziele kann in der Weise erfolgen, daß einem Informationsanspruch nur mit Ausnahmen stattgegeben wird, etwa das bestimmte Informationen nur teilweise veröffentlicht oder besonders schutzwürdige Daten unkenntlich gemacht werden[63]. Auch ist an die Anfertigung einer Inhaltsdarstellung im Sinne von § 10 Abs. 2 Satz 2 BImSchG zu denken[64]. Grundsätzlich ist es aber nicht akzeptabel, zwischen „wichtigen" und „unwichtigen" Geschäftsgeheimnissen, die keine oder nur unwesentliche wirtschaftliche Schäden nach sich ziehen, zu differenzieren. Denn wer soll dies verfassungsrechtlich einwandfrei letztverantwortlich beurteilen[65]?

IV. *Rechtsschutz*

Dem Inhaber eines beanspruchten oder anerkannten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses muß gegenüber den Entscheidungen der Behörde vor der tatsächlichen Offenbarung der Informationen die Möglichkeit eines effektiven Rechtsschutzes gewährt werden. Nachträgliche Rechtsbehelfe sind nicht ausreichend, weil mit der Informationsweitergabe vollendete Tatsachen getroffen werden. Zur Wahrung des betrieblichen Geheimnisschutzes müssen deshalb zwei Entscheidungen der Behörde rechtlich überprüfbar sein: Die Ablehnung einer betrieblichen Tatsache als geheim und die befugte Offenbarung eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses im Rahmen des § 8 UIG.

Die verfahrensrechtliche Stellung des Betroffenen, vor allem des Inhabers des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses über das Auskunft erklärt werden soll, muß aber von Anfang an feststehen, schon damit dieser seine grundrechtlich geschützten Interessen wirksam zur Geltung bringen kann, bevor die Behörde eine Entscheidung getroffen hat. Der Einstufung der behördlichen Informationsweitergabe an den Antragsteller kommt dabei die verfahrensbestimmende Bedeutung zu. Nach überwiegender Meinung ist die Entscheidung der Behörde über die Erklärung der Auskunft ein Verwaltungsakt[66]. Die Informationsübermittlung selbst ist dagegen ein Realakt. Damit wird ein Verwaltungsverfahren im Sinne von § 9 VwVfG in Gang gesetzt.

1. *Anhörungsgebot*

§ 8 Abs. 1 UIG enthält die Verpflichtung der informationsweitergebenden Behörde, den Betroffenen vor der Entscheidung der Offenbarung anzuhören. Nach Satz 2 wird die Betroffenheit allerdings erst angenommen, wenn die Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis gekennzeichnet werden. Das Kennzeichnungsgebot gilt nach Satz 4 für alle Informationen, die an die Behörden nach dem 31. 12. 1992, also nach Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie und somit nicht erst mit dem Inkrafttreten des UIG, übermittelt wurden. Für Daten, die vor dem 1. 1. 1993 übermittelt wurden, wird Betroffenheit vermutet.

Für Informationen, die nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ge-

---

56) Knemeyer, Fn 28, 725

57) E-UIG, Fn 7, S. 14

58) Knemeyer, Fn 28, 725 f

59) Knemeyer, Fn 28, 722

60) Knemeyer, Fn 28, 726

61) Kopp, Fn 19, § 30 VwVfG Rz 9; Breuer, Fn 37, 177 f

62) Breuer, Fn 37, 178

63) Knemeyer, Fn 28, 725

64) Arzt, Fn 46, 21; Scherzberg, Fn 3, 744

65) Schröder, Fn 30, 907; a.A. Scherzberg, Fn 3, 743

66) Blumenberg – Die Umwelt-Informations-Richtlinie der EG und ihre Umsetzung in das deutsche Recht, NuR 1992, 8, 14; Turiaux, Fn 5, 2323; Scherzberg, Fn 3, 744; Paschke, Fn 29, § 9 UHG Rz 54 für diese ähnliche Vorschrift; a.A. für § 9 UHG sind Landsberg/Lülling – Umwelthaftungsrecht, 1991, § 9 Rz 32, die nur in der ablehnenden Entscheidung einen Verwaltungsakt sehen.

kennzeichnet wurden, gilt allerdings die allgemeine Anhörungspflicht vor Weitergabe gemäß § 28 Abs. 1 VwVfG, in der nicht nur der Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgedankens[67], sondern zugleich ein Auffang- und Lückenschließungstatbestand gesehen wird[68]. Allerdings kann nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG eine unterlassene Anhörung noch nachgeholt und damit geheilt werden.

2. *Verwaltungsgerichtliche Rechtsbehelfe*

a) Widerspricht die Behörde der Klassifizierung einer betrieblichen Tatsache als geheim, sei es unmittelbar mit der Kennzeichnung, sei es in einem späteren Anhörungstermin wegen unzulänglicher Substantiierung, handelt es sich um einen Verwaltungsakt gegenüber dem Inhaber des beanspruchten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses[69], der mit den Rechtsbehelfen des Widerspruchs und der Anfechtungsklage angegriffen werden kann[70]. Dem Widerspruch kommt aufschiebende Wirkung zu, § 70 VwGO. Wird die ablehnende Entscheidung der Behörde im Widerspruchsverfahren aufrechterhalten, ist die Entscheidung dem Betroffenen so rechtzeitig zuzustellen, daß er, ggf. vor ihrem Vollzug, ein Rechtsmittel einlegen kann[71]. Die Behörde darf den Geheimnisschutz allerdings nicht versagen, wenn sie von der mangelnden Geheimhaltungsbedürftigkeit einer Tatsache nicht restlos überzeugt ist[72].
Obwohl lediglich eine Verfahrenshandlung vorliegt, kann der Rechtsbehelf selbständig erhoben werden; § 44 a VwGO steht in diesem Fall der Zulässigkeit einer Klage nicht entgegen, weil die Voraussetzungen der Ausnahmeregelungen in Satz 2, erste Alternative vorliegen[73].

b) Aber auch die Abwägungsentscheidung der Behörde, daß der Informationsanspruch dem anerkannten Betriebs- und Geschäftsgeheimnis überwiegen soll, also befugt offenbart werden kann, muß rechtzeitig noch einmal rechtlich überprüfbar sein[74]. Denn mit einer solchen Informationsweitergabe offenbart sie den Geheimnisschutz und entzieht dessen Inhaber eine vermögenswerte Position. Das Gebot eines effektiven Rechtsschutzes ergibt sich auch hier aus der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG und den Grundrechten direkt[75].
Will die Behörde Auskunft erteilen, hat sie deshalb den Inhaber des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zur Wahrung seiner Rechte mitzuteilen, daß, und mit welchem Inhalt, sie Auskunft zu erteilen gedenkt. Daß es sich bei dieser Mitteilung bereits um einen eigenständigen, rechtsmittelfähigen Bescheid an den Betroffenen handelt[76], widerspricht aber den Regelungsabsichten des Gesetzgebers. Denn der Bundesrat hatte vorgeschlagen, bei einer Behördenentscheidung gegen die Äußerung des Betroffenen eigens im UIG festzulegen, diese Entscheidung auch dem Betroffenen bekanntzugeben und den Vollzug des Zugangsrechts bis zum Ablauf der Widerspruchsfrist auszusetzen[77]. Eine solche besondere Regelung wurde aber von der Bundesregierung als überflüssig angesehen. Die Behörden wären schon nach § 41 Abs. 1 Satz 1 zweite Alternative VwVfG verpflichtet, dem Betroffenen die informationsgewährende Entscheidung bekanntzugeben. Auch hätte die Behörde bereits nach Art. 19 Abs. 4 GG in der Regel die Betroffenen durch Aussetzung des Vollzugs die Möglichkeit zur Erhebung eines Widerspruchs zu verschaffen. Überwiegt aufgrund besonderer Umstände das Interesse des Antragstellers auf Zugang zu Umweltinformationen das Interesse des Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs, kann die Behörde nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung des den Zugang gewährenden Verwaltungsakts anordnen. Der Vorschlag des Bundesrats hätte dies verhindert und hierdurch einseitig die Interessen des Betroffenen begünstigt[78].
Wird also dem Informationsanspruch stattgegeben, handelt es sich somit um einen Verwaltungsakt mit Drittwirkung[79], gegen den der Betroffene Widerspruch und Anfechtungsklage[80] erheben kann. Die Gewährung von vorläufigem Rechtsschutz richtet sich nach §§ 80, 80a VwGO. Gegen die sofortige Vollziehung der Behörde kann demgemäß nach § 80a i.V. m. §§ 80 Abs. 5–8 VwGO das Verwaltungsgericht angerufen werden.

3. *Schadensersatz*

Bei unbefugter Offenbarung eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses kommen Schadenersatzansprüche aus Amtshaftung (Art. 34 GG, § 839 BGB) und eine Entschädigung aus enteignungsgleichem Eingriff in Betracht[81].
Umstritten ist schon bisher der Fall, daß der Unternehmer die Kennzeichnung versehentlich unterlassen hat, die Behörde aber ausnahmsweise gleichwohl erkennt, daß Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse möglich sind, und trotzdem offenbart. Die Beantwortung dieser Frage hängt davon ab, ob man die Kennzeichnung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

---

67) Kopp, Fn 19, § 28 Rz 64, Rz 24 vor § 1

68) Eilers/Schröder, Fn 44, 1029; Bonk in: Stelkens/Bonk/Sachs, Fn 20, § 28 Rz 5

69) Rehbinder/Kayser/Klein – Chemikaliengesetz, 1985, § 12 Rz 96

70) Rehbinder/Kayser/Klein, Fn 69, § 12 Rz 109 nehmen Verpflichtungsklage an. Dies mag sich daraus erklären, daß die Anmeldestelle beim früheren § 12 und jetzigen § 22 ChemG selbst die Kennzeichnung vornehmen muß.

71) Das entspricht auch der Rechtsprechung des EuGH zum Akteneinsichtsrecht der EG-Kommission, Urteil vom 19. 05. 1994, Rs C-36/92 P-SEP-, WiB 1994, 921 ff mit Anmerkung Emmerich

72) Schröder, Fn 32, 400

73) Vallendar in: Feldhaus – Bundesimmissionsschutzrecht, 2. Aufl., Stand: Sept. 1993, § 10 der 9. BImSchV Rz 5; im Ergebnis auch Rehbinder/Kayser/Klein, Fn 69, § 12 Rz 109; vgl. auch Kopp – Verwaltungsgerichtsordnung, 9. Aufl. 1992, § 44 a Rz 8 f, für Eingriffe in die Persönlichkeitssphäre und in das Steuergeheimnis.

74) Schröder, Fn 32, 399 f

75) Schröder, wie vor; Paschke, Fn 29, § 9 UHG Rz 60, parallelisiert die Rechtsprechung des BVerfG zur beamtenrechtlichen Konkurrentenklage.

76) So Feldhaus, Fn 73, § 27 BImSchG Rz 17, als Empfehlung; ähnlich Eilers/Schroer, Fn 44, 1029 f, die in der Entscheidung über die Informationsweitergabe einen Verwaltungsakt gegenüber dem Betroffenen annehmen.

77) BT-Drucksache 12/7138, S. 18

78) wie vor, S. 21

79) ebenso Paschke, Fn 29, § 9 UHG Rz 61 für § 9 UHG; allgemein Redeker / von Oertzen – Verwaltungsgerichtsordnung, 10. Aufl. 1991, § 42 Rz 16

80) h. M., vgl. Redeker / von Oertzen, Fn 79, § 42 Rz 132 m.w.N.

81) Rehbinder/Kayser/Klein, Fn 69, § 12 Rz 110

als konstitutiv für ihren Schutz ansieht[82]. Die Regierungsbegründung sieht in § 8 Abs. 2 Satz 2 UIG jedoch nur eine Verfahrensvereinfachung, die lediglich einen Regelfall für das Anhörungsverfahren statuieren soll, nicht aber die Schutzwürdigkeit begründet[83], so daß man von einer Schadensersatzpflicht in einem solchen Fall ausgehen muß.

V. Betriebliche Konsequenzen

Für die betroffenen Wirtschaftsunternehmen bedeutet das neue Gesetz zweifellos eine weitere organisatorische Mehrbelastung. Die Veröffentlichung von Emissionsdaten oder Angaben über Abfallmengen, Wasser- und Energieverbrauch u. ä. sind tendenziell geeignet, ein negatives Bild des Unternehmens in der für Umweltfragen sensibilisierten Öffentlichkeit zu erzeugen. Hinzu kommt die Gefahr, daß Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse an die Öffentlichkeit gelangen oder Konkurrenzunternehmen bekannt werden[84].

Allen betroffenen Unternehmen ist deshalb zu empfehlen, ihre Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch ein wirksames Informationsmanagement idealerweise als Bestandteil eines betrieblichen Umweltmanagementsystems[85] und die Einrichtung einer den rechtlichen Anforderungen gerechtwerdenden Betriebsorganisation wirksam zu schützen. Zunächst ist es wichtig, geheimnisbedürftige oder aus anderen Gründen sensible Daten zu kennzeichnen, um eine ungewollte Preisgabe zu verhindern und die bisherige Kennzeichnung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Genehmigungsverfahren mit umweltrechtlichen Bezügen zu überprüfen. Insbesondere sollte kurzfristig abgeklärt werden, ob gegebenenfalls eine Lücke bei der Kennzeichnung von Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse für die Zeit vom 1. 1. 1993 bis 16. 7. 1994 vorliegt, weil sonst keine Anhörungspflicht seitens der Behörden vor Informationsweitergabe besteht (§ 8 Abs. 2 Satz 4 UIG). Die Anhörungs- und Rechtsbehelfsmöglichkeiten müssen erkannt und sollten wahrgenommen werden.

Die Geltendmachung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sollte auch intern kurz begründet sein, selbst wenn sie den Behörden nicht mitgeteilt werden muß. Dies versachlicht und vereinheitlicht schnell die Problematik innerhalb des Unternehmens und bündelt die Anstrengungen zur Verteidigung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auf aussichtsreiche Ziele. Dazu gehört auch die Identifizierung von vertraglich überlassenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gegenüber Dritten und die Abstimmung mit ihnen. Gegebenenfalls müssen künftige Abstimmungsregeln in entsprechenden Überlassungsverträgen vertraglich fixiert werden, sei es auch nur allgemein, um die Vertragspartner für diese Problematik, die aufgrund der zugrundeliegenden Richtlinien in allen EU-Ländern gilt, zu sensibilisieren.

Weiter empfiehlt es sich, sich in Zukunft einen Überblick über die Datenflüsse zwischen Unternehmen und Behörden zu verschaffen. Dabei ist in erster Linie an die zahlreichen Angaben in Genehmigungs-, Zulassungs- und Anmeldeverfahren zu denken. Des weiteren können die Behörden im Rahmen ihrer Überwachungs- oder Inspektionsmaßnahmen Daten erheben[86]. Zur Übersicht dient es dabei, daß die Zuständigkeit für die Koordinierung und Überwachung aller Behördenkontakte und der damit zusammenhängenden Aufgaben einen oder wenigen Mitarbeitern zugeordnet werden, um ebenso unkoordinierte Einzelfallentscheidungen auch aus verschiedenen Fachbereichen zu vermeiden.

Auf Seiten der Unternehmen muß jedenfalls erkannt werden, daß die gesetzlichen Anforderungen immer mehr Transparenz im Umweltsektor fordern. In dem Maße, wie ein Unternehmen freiwillige Informationen an die Öffentlichkeit gibt, wird die Geltendmachung von Umweltinformationsansprüchen zurückgehen[87]. Eine hilflose Verweigerungshaltung, geleitet von einem überzogenen subjektiven Geheimhaltungsinteresse wie bei der Firma, die sogar die außerehelichen Beziehungen ihres Geschäftsführers dem Betriebsgeheimnis unterstellen wollte[88], könnte zudem den Gesetzgeber zu Gesetzesverschärfungen herausfordern, wofür beispielsweise die Novellierungen des § 22 Absatz 2 Chemikaliengesetzes ein Beleg ist. So wurde zwar 1991 die Kennzeichnungsverpflichtung als vertraulich für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gemäß dem alten § 12 Abs. 3 ChemG übernommen, allerdings nur mit der einschränkenden Maßgabe, daß für die Notwendigkeit der Kennzeichnung generell darzulegen war, aus welchen Gründen dem Antragsteller die Verbreitung dieser Angaben betrieblich oder geschäftlich schaden könnte. Begründet wurde nämlich die Gesetzesänderung mit der bisherigen Vollzugspraxis, die gezeigt hatte, daß häufig Angaben pauschal als vertraulich gekennzeichnet wurden, obwohl sie bei objektiver Betrachtung kein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis darstellten[89]. Nach der neuesten Novellierung[90] sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse anstelle der begründeten Darlegung generell glaubhaft zu machen. Diese rechtspolitischen Auswirkungen sollten nicht aus dem Auge verloren werden, zumal sich die Gesetzgebungstätigkeit im Umweltbereich für die nächsten Jahre auch weiterhin sehr dynamisch entwickeln wird.

---

82) Für Schadensersatz Hansmann in: Landmann/Rohmer, Fn 40, § 27 BImSchG Rz 27; dagegen Feldhaus, Fn 73, § 27 BImSchG Rz 17

83) E-UIG, Fn 7, S. 14

84) Turiaux, Fn 5, 2323 f

85) Der Begriff Datenschutzmanagement, wie ihn Eilers/Schroer, Fn 44, 1025, verwenden, sollte der Umsetzung der Datenschutzgesetze vorbehalten bleiben.

86) Turiaux, Fn 5, 2324

87) Turiaux, wie vor

88) VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07. 12. 1993, Az: 10 S 2825, im Zusammenhang mit einem Kündigungsschutzprozeß, weil sich Gewerbeaufsichtsamt und das Regierungspräsidium als Mutterschutzbehörden dieser Mißinterpretation zuvor angeschlossen hatten.

89) Begründung des Regierungsentwurfs, Mallmann – Chemikalienrecht, S. 307

90) Zweites Gesetz zur Änderung des Chemikaliengesetzes vom 25. 07. 1994, BGBl I, 1689 ff

Anschr. d. Verf.: RA H. Scholz,
Schraudolphstr. 2a,
D-80799 München