

3 K 618/06.MZ



Verkündet am: 24.04.2007  
gez.

Justizangestellte als  
Urkundsbeamtin der  
Geschäftsstelle

# VERWALTUNGSGERICHT MAINZ

## URTEIL

### IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit  
des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland, , A-Straße, A-Stadt,  
- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte B., B-Straße, B-Stadt,  
g e g e n

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch das C., , C-Straße, C-Stadt,  
- Beklagter -

w e g e n Umweltinformationsanspruch

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 24. April 2007, an der teilgenommen haben

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Dany  
Richter am Verwaltungsgericht Meyer-Grünow  
Richter am Verwaltungsgericht Ermlich  
ehrenamtlicher Richter  
ehrenamtlicher Richter

für Recht erkannt:

Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Klage zurückgenommen worden ist.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung in einer der Kostenfestsetzung entsprechenden Höhe vorläufig vollstreckbar.

### **Tatbestand**

Mit Schreiben vom 14. März 2006 an den Beklagten beantragte der Landesarbeitskreis XXXXXXXXXXXX XX des Klägers, gestützt auf das Landesumweltinformationsgesetz bzw. die Richtlinie EG 2003/4, um Mitteilung folgender Informationen:

1. Welche Betreiber unter welcher Adresse unterliegen in Ihrem Bundesland den Pflichten nach Störfallverordnung?
2. Welche Betriebsbereiche oder Anlagen dieser Betreiber unter welcher Adresse unterliegen Pflichten nach Störfallverordnung mit Grundpflichten oder erweiterten Pflichten?
3. Für welche Anlagen in den genannten Betriebsbereichen wurde aus welchen Gründen eine Befreiung nach § 9 Abs. 6 StörfallV zugelassen?
4. Für welche der genannten Anlagen wurden gemäß § 1 Abs. 4 StörfallV die Pflichten nach § 18 StörfallV angeordnet?
5. Für welche der genannten Anlagen wurde gemäß § 18 Abs. 2 StörfallV aus welchen Gründen eine Befreiung von den Pflichten nach § 18 Abs. 1 StörfallV zugelassen?

Außerdem wurde in diesem Schreiben darauf hingewiesen, dass ohne diese Liste eine gezielte Einsicht in einzelne Sicherheitsberichte und Notfallpläne nicht möglich sei. Sie sei somit Voraussetzung für die Möglichkeit der Wahrnehmung des Informationsrechtes. Es handele sich um Informationen, die aufgrund diverser Berichtspflichten nach EU-Recht ohnehin verfügbar sein müssten, so dass Kosten für die Ermittlung dieser Informationen wohl nicht anfallen dürften. Es sei beabsichtigt, die Angaben entsprechend auszuwerten und in die Arbeit des Landesarbeitskreises XXXXXXXXXXXX XX einzubringen.

Mit Bescheid vom 20. April 2006 lehnte der Beklagte den Antrag des Klägers ab und gab zur Begründung an: Die gewünschten Angaben im Rahmen der Störfallverordnung bezögen sich auf konkrete Daten aus äußerst sensiblen, sicherheitsrelevanten Bereichen. Diese Informationen seien gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG für die Öffentlichkeit nicht zugänglich, da die Bekanntgabe nachteilige Auswirkungen auf bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit habe und das Geheimhaltungsinteresse überwiege. In Anbetracht der Terrorangriffe vom 11. September 2001 in den USA und der dadurch angepassten Sicherheitspolitik sei es nicht vertretbar, einzelne dieser Betriebsdaten zur Weiterverbreitung herauszugeben. Das Risiko gezielter terroristischer Anschläge mit erheblichen Gefahren für das Leben und die Gesundheit einer unübersehbaren Zahl von Menschen würde erhöht, zumal es sich bei diesen Anlagen um sog. „weiche“ Ziele, die nur schwer gegen externe Angriffe geschützt werden könnten, handele. Angesichts dieser Sachlage sei auch im Rahmen einer Abwägung mit dem Zugangsinteresse des Klägers eine andere Bewertung nicht möglich. Der Schutz der Bevölkerung vor der Gefahr von Angriffen auf Leben, Körper und Gesundheit bzw. auf wertvolle Sachgüter gehe dem Informationsinteresse vor. Zudem würden durch das Bekanntgeben der Informationen auch personenbezogene Daten offenbart. Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG sei auch dies ein Ablehnungsgrund, wenn nicht das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiege. Auch diese Abwä-

gung der gegenseitigen Interessen an der Bekanntgabe bzw. der Geheimhaltung führe im Ergebnis wegen der Sicherheitsaspekte zur Ablehnung des Zugangsanspruchs. Es seien folgende generelle Angaben möglich:

Frage 1: In Rheinland-Pfalz unterliegen insgesamt 97 Betriebsbereiche der Störfallverordnung.

Frage 2: Zur Zeit unterliegen in Rheinland-Pfalz 47 Betriebsbereiche den erweiterten Pflichten und 50 Betriebsbereiche den Grundpflichten.

Frage 3: Für 99 Anlagen in vier Betriebsbereichen wurden Ausnahmen nach § 9 Abs. 6 StörfallV erteilt. Bei der Entscheidung über die gestellten Ausnahmeanträge erfolgte eine Orientierung an den harmonisierten Kriterien, die die europäische Kommission betr. der Anwendung des Art. 9 Abs. 6 der Seveso II-Richtlinie herausgegeben hat (98/433/EG, L 192, S. 19).

Die Themen der Fragen 4 und 5 seien nicht mehr Bestandteil der Störfallverordnung.

Der Kläger legte gegen diesen Bescheid mit Schreiben vom 20. Mai 2006 Widerspruch ein und gab zur Begründung an: Die Bezugnahme auf „bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit“ gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG bzw. Art. 4 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2003/4/EG stelle keinen Verweigerungsgrund dar. So sei bereits der gemeinschaftsrechtliche Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ enger zu fassen als der deutsche Begriff im Sinne des Allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts. Hierunter falle nicht die Verletzung von subjektiven Rechtsgütern (wie Leben, Gesundheit, Freiheit), sondern lediglich die Verletzung von Kollektivrechtsgütern, d.h. eine Gefährdung des Bestands oder der Funktionsfähigkeit des Staates oder seiner Einrichtungen. Es sei nicht erkennbar, dass die Bekanntgabe der begehrten Daten über Betriebsbereiche derart weitreichende Folgen nach sich ziehen könne. Das Bekanntwerden der Information müsse die nachteiligen Aus-

wirkungen auf die Schutzgüter konkret verursachen. Dies setze voraus, dass konkrete Verdachtsmomente – nicht jedoch lediglich Spekulationen oder Mutmaßungen – hinsichtlich des Geschehensablaufs und des Eintretens der nachteiligen Auswirkungen existierten und dass der Eintritt dieser nachteiligen Auswirkungen mit hinreichender Sicherheit zu erwarten sei. Derart konkrete Verdachtsmomente und eine hinreichende sichere Prognose seien weder bezüglich der Gesamtheit der Betriebsbereiche noch einzelner Betriebsbereiche ersichtlich und auch aus dem Bescheid nicht ersichtlich. Bei einer Entscheidung darüber, ob Informationen so einzustufen seien, dass ihre Bekanntgabe „nachteilige Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit haben kann“, seien sowohl die Wertungen der EU-Richtlinie 96/82/EG wie auch der 12. BImSchV zu berücksichtigen. Danach seien die Informationen, die in einem Sicherheitsbericht enthalten seien, sowie die Informationen über Sicherheitsmaßnahmen und das richtige Verhalten im Falle eines Unfalls der Öffentlichkeit jederzeit zugänglich zu machen. Hierbei gebe es keinerlei Sicherheitsbedenken. Diese Daten seien für einen Betriebsbereich wesentlich umfassender als die Angabe von Name und Anschrift des Betreibers, die Anschrift des Betriebsbereichs sowie die Einstufung des Betriebsbereichs. Eine Information der Öffentlichkeit finde ihre Grenze auch nicht in den Fällen, in denen die Einsicht in eine Vielzahl derartiger Unterlagen von einer Person verlangt werde. Wenn aber die Erlangung von mehr Informationen als den hier begehrten gesetzlich nicht beschränkt, sondern ausdrücklich vorgesehen sei, könnten der Übermittlung einer Teilmenge keine Sicherheitsbedenken entgegenstehen.

Selbst wenn für einzelne Betriebsbereiche hinreichend konkrete Verdachtsmomente vorlägen, wären wegen Art. 4 Abs. 4 der EU-Richtlinie 2003/4 und aufgrund von § 5 Abs. 3 LUIG die Daten über die übrigen Betriebsbereiche offen zu legen. Hinsichtlich der Betriebsbereiche, für die die Übermittlung der Daten verweigert würde, sei in jedem Einzelfall die konkrete Abwägung, die zur Entscheidung geführt habe, darzulegen. Da die (partielle) Ablehnung eines Informationsübermittlungsantrags einen Verwaltungsakt darstelle, gelte für dessen Begründung, dass sie sich nicht in formelhaften und allgemeinen Darlegungen erschöpfen dürfe und weder inhaltlich abstrakt noch nichtssagend sein dürfe. Es sei nicht ausreichend,

den Gesetzeswortlaut zu wiederholen.

Ohne die Liste der Betriebsbereiche sei eine gezielte Einsicht in einzelne Sicherheitsberichte im Sinne von § 9 der 12. BlmSchV sowie die Erlangung von Informationen über Sicherheitsmaßnahmen im Sinne von § 11 Abs. 1 der 12. BlmSchV nicht möglich. Die Sicherheitsberichte richteten sich nicht nur an die Nachbarschaft, sondern müssten auch anderen Bürgern zugänglich sein. Der Sicherheitsbericht sei gemäß § 11 Abs. 3 Satz 1 der 12. BlmSchV als Umsetzung des Art. 13 Abs. 4 Satz 1 der EU-Richtlinie 96/82/EG vom Betreiber zur Einsicht durch die Öffentlichkeit bereit zu halten. Die Information über Sicherheitsmaßnahmen und das richtige Verhalten im Falle eines Unfalls, die gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 der 12. BlmSchV zumindest die in Anhang V der 12. BlmSchV bzw. gemäß Art. 13 Abs. 1 der EU-Richtlinie 96/82/EG die in Anhang V der EU-Richtlinie genannten Informationen enthalten müssten, seien gemäß § 11 Abs. 1 Satz 3 der 12. BlmSchV bzw. Art. 13 Abs. 1 der EU-Richtlinie 96/82/EG der Öffentlichkeit ständig zugänglich zu machen. Der Informationserlangungsanspruch der Öffentlichkeit würde unterlaufen, wenn die Information darüber, welche Betreiber bezüglich welcher Betriebsbereiche diesen Pflichten unterliegen, verweigert werden könne. Dadurch würde insbesondere gegen Erwägungsgrund Nr. 19 sowie Art. 20 Abs. 1 der EU-Richtlinie 96/82/EG verstoßen. Der Bezug auf schützenswerte personenbezogene Daten sei nicht nachvollziehbar, da es sich bei Namen und Adressen insbesondere von Firmen um Daten handele, die in jedem Telefonbuch öffentlich verfügbar seien. Bereits 1994 hätten sie eine Liste der Anlagen nach damaliger Störfallverordnung § 11 a mit Namen und Adressen von den Bundesländern erhalten. Mit der Übermittlung der jetzt angeforderten Liste handele es sich lediglich um eine Aktualisierung. Es komme einer Diffamierung eines Umweltverbandes gleich, wenn man hierin eine Kollektivgefahr sehen würde.

Der Widerspruch wurde mit Widerspruchsbescheid vom 28. Juni 2006 zurückgewiesen und zur Begründung angegeben: Bei den beantragten Einzeldaten greife der Ablehnungsgrund des § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG ein, da das Bekanntgeben

der Informationen nachteilige Auswirkungen auf bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit habe und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht überwiege. Es sei nicht auszuschließen, dass die Daten nach der Herausgabe auch Dritten zugänglich würden, die strafbare Handlungen planten und gezielt nach geeigneten Objekten suchten. Da der Kläger nicht an die öffentlich-rechtlichen Geheimhaltungsvorschriften gebunden sei, sondern die Daten beliebig verwenden könne, wirke sich schon die Herausgabe nachteilig auf die Sicherheit aus, auch wenn selbstverständlich unterstellt werde, dass der Kläger die Daten selbst nicht missbräuchlich verwende. Jedenfalls könnten Dritte dann leichter Zugang zu Behördenangaben erlangen. Es sei zutreffend, dass der Begriff „öffentliche Sicherheit“, wie er im europäischen Recht verwendet werde, nicht mit dem polizeirechtlichen Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gleichgesetzt werden könne. Dass nicht, wie im deutschen Recht, die gesamte geschriebene Rechtsordnung geschützt sein solle, werde durch die Beschränkung auf „bedeutsame Schutzgüter“ deutlich. Diese umfasse jedoch nicht nur den Schutz des Bestandes oder der Funktionsfähigkeit der staatlichen Einrichtungen, sondern auch Leib, Leben, Gesundheit des Einzelnen und wertvolle Sach- und Kulturgüter. Nach der Rechtsprechung des EuGH umfasse die öffentliche Sicherheit „Grundinteressen der Gemeinschaft“; ein solcher grundlegender Belang könne auch ein wesentliches Individualrechtsgut sein, da der Rechtsstaat wegen des staatlichen Gewaltmonopols ein existentielles Interesse am staatlichen Schutz grundlegender Individualrechtsgüter habe. Eine nachteilige Auswirkung setze angesichts der überragenden Bedeutung dieser grundrechtlich geschützten Rechtsgüter nicht eine konkrete Gefahr voraus, sondern sei schon dann gegeben, wenn die hohen Sicherheitsstandards beeinträchtigt würden. Das sei angesichts der mangelnden Kontrollmöglichkeit der Informationsweitergabe zu bejahen. Je größer die Gefährdung, desto geringere Anforderungen seien an die Eintrittswahrscheinlichkeit der Gefährdung zu stellen. Darüber hinaus seien, unabhängig von der Einstufung als Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit, die menschliche Gesundheit und Sicherheit sowie Kulturstätten und Bauwerke auch gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 2. Alternative LUIG vor nachteiligen Auswirkungen durch die Bekanntgabe geheimhal-

tungsbedürftiger Informationen geschützt. Auch die Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe führe zu keinem anderen Ergebnis. Angesichts des Grundrechtscharakters gehe der Schutz von Leben, Leib und Gesundheit sowie bedeutender Vermögenswerte dem einfachgesetzlichen Zugangsinteresse vor. Die teilweise Übermittlung von Einzeldaten sei nicht möglich, da ein Aussondern der betroffenen Informationen gemäß § 5 Abs. 3 LUIG nicht möglich sei. Auch bei den Einzeldaten sei immer der Zusammenhang zu einem konkreten Störfallbetrieb gegeben, der dadurch identifizierbar werde.

Die Weitergabe der Daten sei auch nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG insoweit abzulehnen, als dadurch personenbezogene Daten offenbart würden und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht überwiege. Die vom Kläger verlangten Daten enthielten personenbezogene Daten (Betreiber von Störfallanlagen, Rückschlussmöglichkeit auf die Art des Störfallbetriebs, Anschrift). Da eine Gefährdung dieser Personen durch die Bekanntgabe nicht mit hinreichender Sicherheit auszuschließen sei, gehe das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung dem einfachgesetzlichen Zugangsanspruch vor. Der Hinweis auf die Veröffentlichung im Telefonbuch gehe fehl, da dort der Name und die Adresse nicht mit dem Hinweis auf einen Störfallbetrieb verknüpft seien.

Schließlich stehe dem Auskunftsbegehren auch die 12. BImSchV sowie Seveso II-Richtlinie (96/82/EG) entgegen. Soweit diese spezielle Regelungen enthielten, gingen sie dem LUIG vor. Eine Prüfung dieser Vorschriften ergebe Folgendes: Die Seveso II-Richtlinie fordere weder in der Fassung 96/82/EG noch in der Fassung 2003/105/EG ebenso wenig wie die Störfallverordnung, die die Richtlinien umsetze, die öffentliche Bekanntgabe von Störfallbetrieben. Zwar sollten die Mitgliedstaaten Informationen über Betreiber von Störfallbetrieben und Tätigkeiten, nach denen auch der Kläger frage, der Kommission zum Aufbau einer zentralen Datenbank mitteilen. Der Zugang zu dieser Datenbank und den darin enthaltenen Daten sei jedoch nur Personen vorbehalten, die hierzu ermächtigt worden seien. Informationen über Sicherheitsmaßnahmen hätten die Betreiber gemäß § 11 Abs. 1 StörfallV lediglich den Personen in der Nachbarschaft und darüber hinaus Personen die von einem Störfall in den jeweiligen Betriebsbereichen betroffen sein

könnten, zur Verfügung zu stellen. Die Betreiber in Rheinland-Pfalz hätten dieser Unterrichtungspflicht Genüge getan. Auch die Pflicht zur Bereithaltung des Sicherheitsberichts zur Einsichtnahme durch die Öffentlichkeit nach § 11 Abs. 3 StörfallV hätten die Betreiber erfüllt. Hier könne die Sicherheit dadurch gewährt werden, dass die Person des Einsichtnehmenden identifiziert und dokumentiert werden könne. Sensible Informationen müssten darüber hinaus nicht offen gelegt werden. Auch Art. 20 Abs. 1 (Vertraulichkeit) der EG-Richtlinie 96/82/EG, der vorsehe, dass jeder natürlichen oder juristischen Person auf Antrag die gemäß der Richtlinie eingegangenen Informationen zur Verfügung gestellt werden müssten, sehe vor, dass diese Informationen unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Sicherheit vertraulich behandelt werden müssten.

Der Hinweis auf frühere Übermittlungen sei nicht hinreichend. Wie bereits im Bescheid dargestellt, müsse die Sicherheitsfrage nach dem 11. September 2001 neu bewertet werden. Das Ausmaß der terroristischen Bedrohung sei vor 2001 so nicht vorstellbar gewesen. Dem Informationszugang sei ein hoher Stellenwert beimessen worden, so dass auch sensible Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden seien. Eine solche Praxis sei heute unter Vorsorgegesichtspunkten nicht mehr vertretbar.

Der Kläger hat mit am 27. Juli 2006 eingegangenem Schreiben Klage erhoben, die er mit ergänzenden und vertiefenden Rechtsausführungen begründet. In der mündlichen Verhandlung hat er die Klage bezüglich der Fragen Nr. 4 und 5 zurückgenommen.

Der Kläger beantragt,

unter Aufhebung des Bescheides vom 20. April 2006 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 28. Juni 2006 den Beklagten zu verpflichten, die im Schreiben vom 14. März 2006 enthaltenen Fragen zu 1) bis 3) zu beantworten.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hält an seiner in den angefochtenen Bescheiden vertretenen Rechtsauffassung fest und begründet dies mit ergänzenden Ausführungen zur Sach- und Rechtslage.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

Das Verfahren wird gemäß § 92 Abs. 3 VwGO eingestellt, soweit der Kläger die Klage in der mündlichen Verhandlung zurückgenommen hat. Dies ist bezüglich der Fragen Nr. 4 und Nr. 5 des im Antragsschreiben vom 14. März 2006 enthaltenen Fragenkatalogs der Fall.

Im Übrigen ist die Klage zulässig, aber unbegründet.

Die Zulässigkeit der Klage richtet sich nach den Bestimmungen des Landesumweltinformationsgesetzes – LUIG – vom 19. Oktober 2005 (GVBl. S. 484), das der

Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003 dient. Nach § 6 Abs. 1 LUIG ist für Streitigkeiten nach diesem Gesetz der Verwaltungsrechtsweg gegeben.

Das gemäß § 6 Abs. 2 LUIG auch im Fall einer Entscheidung der obersten Landesbehörde erforderliche Widerspruchsverfahren ist durchgeführt worden.

Am Vorliegen der gemäß § 42 Abs. 2 VwGO im Falle der hier vorliegenden Verpflichtungsklage (vgl. hierzu VG B-Stadt/M., Urteil vom 10. Mai 2006 - 7 E 2109/05 -; VG Trier, Urteil vom 18. Januar 2006 - 5 K 923/05.TR -; VG Darmstadt, Urteil vom 16. Dezember 2004 - 8 E 159/01 -; OVG Schleswig, Urteil vom 15. September 1998 in NVwZ 1999, 670; a.A.: Allgemeine Leistungsklage, VG Stuttgart, Beschluss vom 12. Dezember 2005 - 16 K 379/05 -) erforderlichen Klagebefugnis bestehen keine Bedenken. Eine Rechtsverletzung des Klägers durch die Ablehnung seines Informationsbegehrens erscheint insbesondere im Hinblick darauf möglich das § 3 Abs. 1 LUIG für jede natürliche oder juristische Person den „freien Zugang zu Umweltinformationen“ eröffnet, wobei die Darlegung eines rechtlichen oder berechtigten Interesses nicht erforderlich ist.

Die Klage ist jedoch nicht begründet.

Der Beklagte hat das Informationsbegehren des Klägers mit den angefochtenen Bescheiden zu Recht abgelehnt.

Zwar stellen die vom Kläger mit dem Fragenkatalog vom 14. März 2006 begehrten Informationen (Fragen Nr. 1 bis Nr. 3) zu Einzelheiten der in Rheinland-Pfalz ansässigen, der 12. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung-12.BImSchV) i.d.F. vom 8. Juni 2005 (BGBl. I S. 598) unterliegenden Betriebsbereiche („Störfallbetriebe“) Umweltinformationen i.S. von § 2 Abs. 3 LUIG dar. Gerade die im Vordergrund des Auskunftsverlangens des Klägers stehenden Fragen danach, welchen Verpflichtungen im Einzelnen die in Rheinland-Pfalz ansässigen Störfallbetriebe nach den Bestimmungen der 12. BImSchV unterliegen (Grundpflichten, erweiterte Pflichten), erstrecken sich auf

Daten im Sinne von § 2 Abs. 3 a und b LUIG („Maßnahmen oder Tätigkeiten, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne der Nr. 1 oder auf Faktoren im Sinne der Nr. 2 auswirken (a) oder den Schutz von Umweltbestandteilen i.S.d. Nr. 1 bezwecken (b). Insofern ist zu berücksichtigen, dass die der 12. BImSchV zugrunde liegende Richtlinie 96/82/EG des Rates (Seveso II-Richtlinie) „zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen“ ebenso wie die 12. BImSchV selbst keine reine Vorschrift des allgemeinen Gefahrenschutzes darstellt, sondern gerade auch Ziele des Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen i.S.d. Bundesimmissionsschutzgesetzes – BImSchG - verfolgt (vgl. hierzu Hansmann in Landmann/Rohmer, Komm. zum Umweltrecht, Vorb. 12. BImSchV 2.12/Rdnr. 7 ff.). Rechtsgrundlage der 12. BImSchV ist § 7 BImSchG der den Erlass von Rechtsverordnungen zur Durchsetzung der in § 5 BImSchG für Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen geregelten Pflichten zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen bzw. zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen ermöglicht.

Dem von daher grundsätzlich berechtigten Auskunftsbegehren des Klägers steht vorliegend aber § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG entgegen. Nach dieser Bestimmung ist der Antrag abzulehnen, soweit das Bekanntgeben der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen, die Verteidigung oder bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit hätte, es sei denn das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.

Der Annahme des Beklagten, dass die Bekanntgabe der in Frage stehenden Informationen nachteilige Auswirkungen auf „bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit“ hätte, stimmt die Kammer zu. Zwar ist zu berücksichtigen, dass die Ausschlussgründe des mit der Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG verfolgten Ziels eines möglichst weitgehenden Zugangs zu Umweltinformationen eng auszulegen sind (Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2003/4/EG). Aber auch bei der gebotenen engen Auslegung steht dem Auskunftsbegehren des Klägers vorliegend der Ausschlussgrund des § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG entgegen.

Insoweit ist zunächst festzustellen, dass der Wortlaut des § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG, soweit es um die öffentliche Sicherheit geht, vom Wortlaut der dem LUIG zugrunde liegenden Richtlinie 2003/4/EG abweicht. In der Richtlinie 2003/4/EG wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, den Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abzulehnen, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf „die öffentliche Sicherheit“. Wenn die auf „bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit“ beschränkte nationale Regelung sich daher vom Wortlaut her auf den ersten Blick als strenger darstellt, so ist dies jedoch tatsächlich nicht der Fall. Der Begriff der öffentlichen Sicherheit im gemeinschaftsrechtlichen Sinne, so wie er Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2003/4/EG zugrunde liegt, deckt sich nicht mit dem Begriff der öffentlichen Sicherheit i.S.d. Polizei- und Ordnungsrechts. Während letzterer praktisch den Schutz der gesamten Rechtsordnung umfasst, verlangt das Gemeinschaftsrecht eine schwere tatsächliche Gefährdung von Grundinteressen der Gesellschaft. Zur Vermeidung eines Konflikts mit den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen wollte der Gesetzgeber daher klarstellen, dass nicht jede nachteilige Auswirkung auf irgendein Schutzgut der öffentlichen Sicherheit im Sinne der deutschen Polizei- und Ordnungsrechts einen Versagungsgrund darstellt. Durch das Qualifizierungsmerkmal der Bedeutsamkeit soll daher den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen Rechnung getragen, nicht jedoch darüber hinausgegangen werden (vgl hierzu Reidt/Schiller in Landmann/Rohmer, Komm. zum Umweltrecht, § 8 UIG/RdNr. 16). Hiervon geht auch die Begründung des Landesgesetzgebers aus, wenn es in LT-Drs. 14/4307 zu § 8 Abs. 1 LUIG heißt, dass eine Einschränkung auf bedeutsame Schutzgüter erfolge, weil der EG-rechtliche Begriff der öffentlichen Sicherheit nicht mit dem deutschen Recht korrespondiere.

Zu den bedeutsamen Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit gehören zum einen bedeutsame staatliche Einrichtungen, die durch die Preisgabe von Umweltinformationen nicht gefährdet werden dürfen. Die Begründung im Regierungsentwurf zum UIG nennt beispielhaft Gefährdungen der Funktionsfähigkeit des Staates sowie die Preisgabe von Verfassungsschutzdaten (BT-Drs. 12/7138 S. 28). Darüber hinaus fallen unter die bedeutsamen Rechtsgüter der öffentlichen Sicherheit aber

auch Leben, Gesundheit, Freiheit, nicht unwesentliche Vermögenswerte sowie andere strafrechtlich geschützte Güter hoher Wertigkeit (Röger, Komm. z. UIG, § 7 Rdnr. 18). Es entspricht der vom Kläger selbst zitierten Gesetzesbegründung der Bundesregierung zum UIG (Drs. 439/04 S. 36), dass neben staatlichen Einrichtungen jedenfalls auch Leben, Gesundheit und sonstige wichtige Allgemeingüter im Rahmen des § 8 LUIG zu schützen sind. Auf der gleichen Ebene liegt es, wenn das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 4. April 2006 – 1 BvR 518/02 (zur Rasterfahndung) - ausführt, dass mit dem Bestand und der Sicherheit des Bundes und eines Landes sowie Leib, Leben und Freiheit einer Person, die vor Gefahren geschützt werden sollen, Schutzgüter von hohem verfassungsrechtlichen Gewicht bezeichnet seien, wobei es ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entspricht, dass Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG den Staat dazu verpflichtet, das Leben und die körperliche Unversehrtheit des Einzelnen zu schützen, d.h. vor allem, auch vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer zu bewahren (BVerfGE 90, 145, 195; BVerfG in NJW 2006 S. 751, 757).

Demgemäß stehen bedeutende Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit i.S. von § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG im Raum, wenn die Bekanntgabe der in Frage stehenden Informationen an den Kläger mitursächlich dafür wäre, dass es entweder zu einem terroristischen Anschlag auf einen Störfallbetrieb selbst kommt oder aber dass aus einem Störfallbetrieb gefährliche Stoffe entwendet werden und für einen Anschlag andernorts verwendet werden. Es wäre dann mit verheerenden Folgen für Leib und Leben zahlreicher Menschen und darüber hinaus – je nach den Umständen – auch mit katastrophalen Auswirkungen für die Umwelt zu rechnen.

In Anbetracht der gebotenen engen Auslegung der im LUIG enthaltenen Ausschlussgründe ist insoweit allerdings das Vorliegen einer ernsthaften konkreten Gefahr der in § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG geschützten Belange erforderlich (vgl. hierzu OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 2. Juni 2006 - 8 A 10267/06.OVG -; OVG Schleswig, Urteil vom 15. September 1998 - 4 L 139/98 - in NVwZ 1999, 670,

674). Nach der bezüglich des Gefahrenbegriffes maßgeblichen polizeirechtlichen Begriffsbestimmung setzt eine konkrete Gefahr – ebenso wie die abstrakte Gefahr – die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadens im konkreten Einzelfall voraus (vgl. BVerwGE 28, 315, 316; Urteil vom 28. Juni 2004 - 6 C 21/03 -). Hierbei ist zum einen zu berücksichtigen, dass bei der Gefahr besonders großer Schäden an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts geringere Anforderungen gestellt werden können und daher die entfernte Möglichkeit eines Schadenseintritts zur Annahme einer konkreten Gefahr ausreicht (BVerwG, Urteil vom 26. Juni 1970 - IV C 99/67 - in NVwZ 1970, 1890, 1892). Zum anderen verlangt § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG gerade nicht das Vorliegen einer „gegenwärtigen erheblichen Gefahr“ was voraussetzen würde, dass die Einwirkung des schädigenden Ereignisses bereits begonnen hat oder dass die Einwirkung unmittelbar oder in allernächster Zeit mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevorsteht (vgl. hierzu OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 22. März 2002 – 12 B 10331/02.OVG m.w.N.).

Eine konkrete Gefahr kann auch eine Dauergefahr sein. Bei einer solchen besteht die hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts über einen längeren Zeitraum hinweg zu jedem Zeitpunkt. Für die Feststellung einer solchen Dauergefahr gelten jedoch ebenfalls die mit dem Erfordernis einer konkreten Gefahr verbundenen Anforderungen an die hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts sowie an die konkrete Tatsachenbasis der Wahrscheinlichkeitsprognose (BVerfG, Beschluss vom 4. April 2006, a.a.O. S. 61).

Unter Beachtung dieser Vorgaben ist vorliegend von einer konkreten Gefahr im dargestellten Sinn für Leib und Leben von Menschen auszugehen, wenn dem Auskunftsbeghären des Klägers entsprochen würde. Da es bei den in Betracht zu ziehenden terroristischen Szenarien um Schutzgüter hohen Rangs mit erheblichen Schäden geht, reicht, wie dargelegt, für die Annahme einer konkreten Gefahr ein herabgesetzter Wahrscheinlichkeitsmaßstab aus. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass es vorliegend nicht um mit Grundrechtseingriffen verbundene Eingriffsverwaltung, sondern um Leistungsverwaltung geht. Die Maßstäbe, die das BVerfG

in seinem Beschluss vom 4. April 2006 in Bezug auf die für die Rechtmäßigkeit der Rasterfahndung erforderliche Wahrscheinlichkeitsprognose aufgestellt hat, wonach es seit dem 11. September 2001 praktisch nie ausgeschlossen werden könne, dass terroristische Aktivitäten auch Deutschland treffen und dass deshalb die seitdem bestehende ununterbrochene allgemeine Bedrohungslage nicht einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung rechtfertige, können daher für die Anwendung des § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG nicht deckungsgleich herangezogen werden. Überdies muss in Anbetracht der in jüngster Zeit sich ergebenden Entwicklung, die durch eine beträchtliche Ausweitung terroristischer Aktivitäten – auch auf Europa (Madrid, London) – gekennzeichnet ist und vor dem Hintergrund der versuchten Kofferbombenattentate von Koblenz und Dortmund von einer Verschärfung der Lage auch für die Bundesrepublik Deutschland ausgegangen werden. Die Presse (z.B. Mainzer Allgemeine Zeitung vom 21. April 2007, „Terrorwarnung in Deutschland“) hat erst kürzlich von Informationen deutscher und amerikanischer Sicherheitskräfte über geplante terroristische Anschläge der irakischen Terrorgruppe XX-XXXXX in Deutschland berichtet.

Insgesamt muss von daher, bezogen auf den hier entscheidungserheblichen Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung, die Einschätzung des Obergerichtes in seinem Beschluss vom 22. März 2002 (zur Rasterfahndung) - 12 B 10331/02.OVG - für zutreffend erachtet werden, dass vor dem Hintergrund vergangener terroristischer Aktivitäten und der Misserfolge im Kampf gegen das Al Quaida-Netzwerk in Afghanistan - auch für die Bundesrepublik - mit (weiteren) terroristischen Aktivitäten jederzeit zu rechnen ist, die in Bezug auf ihren Umfang und ihre Auswirkungen wegen der so gut wie nicht zu beherrschenden, von religiösen Fanatismus angetriebenen kriminellen Energie der Täter nicht abzuschätzen sind. Es handelt sich nicht um eine lediglich latente Gefahr oder einen bloßen Gefahrenverdacht, sondern um eine aktuelle Gefahr, die angesichts der Schwere der zu erwartenden Rechtsgutverletzungen auch mit dem notwendigen Grad der Wahrscheinlichkeit droht.

Vor diesem Hintergrund stellen sich die Befürchtungen des Beklagten, dass die in Frage stehenden Daten nach einer Herausgabe an den Kläger in falsche Hände gelangen könnten, als durchaus begründet dar. Zum einen ist von einem hohen Interesse terroristischer Kreise insbesondere an Namen und Adressen von Betrieben auszugehen, die als sogenannte „weiche Ziele“ eines terroristischen Angriffs oder als Objekte, aus denen gefährliche Stoffe entwendet werden können, besonders geeignet sind. Zum anderen ist bei einer Herausgabe der Daten an den Kläger in keiner Weise zu verhindern, dass auch Dritte über die in Frage stehenden Daten Kenntnis erhalten und dass es so zu einer missbräuchlichen Verwendung kommt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es dem Kläger als anerkanntem Umweltverband offenbar gerade darum geht, im Rahmen seiner satzungsmäßigen Aufgaben eine Überprüfung der Störbetriebe bezüglich der Einhaltung der Pflichten aus der 12. BImSchV vorzunehmen und diesbezüglich auch von publizistischen Möglichkeiten Gebrauch zu machen. Schon von daher ist nicht im Geringssten gewährleistet, dass die in Frage stehenden Daten im internen Bereich des Klägers bleiben.

Soweit der Kläger die in § 8 Abs. 1 Satz 1 LUIG vorgesehene Interessenabwägung vermisst, kann ihm nicht gefolgt werden. Es liegt auf der Hand, dass die Gefährdung zahlreicher Menschenleben nicht durch ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Informationen „überspielt“ werden kann. Es bedarf daher keiner weitergehenden Ausführungen zum Abwägungsvorgang. Die diesbezüglichen Ausführungen des Beklagten im Ausgangs- und Widerspruchsbescheid, dass nämlich der Schutz der Bevölkerung vor der Gefahr von Angriffen auf Leben, Körper und Gesundheit dem Informationsinteresse vorgehe bzw. dass angesichts des Grundrechtscharakters der Schutz von Leben, Leib und Gesundheit sowie bedeutender Vermögenswerte dem einfachgesetzlichen Zugangsinteresse vorgehe, lassen nachvollziehbar erkennen, aus welchen Gründen der Beklagte dem Interesse an der Geheimhaltung der in Frage stehenden Daten den Vorrang eingeräumt hat.

Soweit der Kläger der Auffassung ist, der Informationsanspruch aus dem UIG könne schon deshalb nicht ausgeschlossen sein, weil dem Kläger aufgrund der Bestimmungen der Störfallverordnung entsprechende Informationsansprüche zustünden, die einschränkungslos zu erfüllen seien, kann dieser Auffassung nicht gefolgt werden. Adressat der in § 11 der 12. BImSchV geregelten Informationspflichten ist allein der Betreiber eines der Verordnung unterfallenden Betriebsbereichs und nicht die Störfallbehörde. Hierbei geht es in § 11 Abs. 1 der 12. BImSchV vorrangig darum, demjenigen Personenkreis, der von einem Störfall in einem Betriebsbereich betroffen werden könnte, entsprechende Informationen über Sicherheitsmaßnahmen und das richtige Verhalten im Falle eines Störfalles zu geben, um die Auswirkungen eines Störfalles zu begrenzen. Den gleichen Zweck verfolgt auch § 11 Abs. 1 Satz 3 der 12. BImSchV, wonach bestimmte Informationen der Öffentlichkeit ständig zugänglich zu machen sind.

Auch soweit § 11 Abs. 3 der 12. BImSchV den Betreiber verpflichtet, den Sicherheitsbericht nach § 9 der 12. BImSchV zur Einsicht durch die Öffentlichkeit bereit zu halten, kann dies nicht dazu führen, dass der Beklagte den Auskunftsanspruch des Klägers nach den Bestimmungen des UIG erfüllen müsste. Soweit ferner nach dem Erwägungsgrund Nr. 19 der Seveso II-Richtlinie die Möglichkeit der Einsichtnahme der Öffentlichkeit in den Sicherheitsbericht vorgesehen ist, um den Zugang zu umweltbezogenen Informationen zu fördern, geht es auch hier letztlich um den Schutz vor Störfallgefahren, für den der Sicherheitsbericht besonders wichtig ist (vgl. hierzu Hansmann in Landmann/Rohmer, Komm. zum Umweltrecht, 12. BImSchV. 2.12 § 11 Rdnr. 1 und Rdnr. 12).

Neben diesen, den Betreiber von Störfallbetrieben treffenden Informationspflichten finden sich, wie gesagt, in der 12. BImSchV keine daneben stehenden Informationspflichten der Störfallbehörden gegenüber der Öffentlichkeit. Zwar weist der Kläger zu Recht darauf hin, dass der in Art. 20 der Seveso II-Richtlinie für jede natürliche oder juristische Person auf Antrag zu gewährende Informationsanspruch gegenüber den Störfallbehörden nicht in das nationale Recht umgesetzt wurde. Selbst wenn aber dieser Verstoß gegen europarechtliche Bestimmungen dazu führen müsste, dass - auch ohne eine Umsetzung - der in Art. 20 der Richtli-

nie enthaltene Informationsanspruch nach nationalem Recht gegeben wäre, dann müssten aber auch die Art. 20 der Seveso II-Richtlinie enthaltene „Vertraulichkeitsgründe“, die zum Ausschluss des Informationsanspruchs führen, eingreifen. Zu diesen Vertraulichkeitsgründen gehört u.a. die europarechtlich zu verstehende „öffentliche Sicherheit“, so dass der Informationsanspruch aus der Seveso II-Richtlinie nicht weiter gehen würde, als derjenige aus dem LUIG.

Steht dem Informationsbegehren des Klägers demgemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG entgegen, kann dahinstehen, ob daneben auch § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG (Offenbarung personenbezogener Daten) die Ablehnung des Antrags des Klägers rechtfertigt.

Die Klage ist daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 und § 155 Abs. 2 VwGO abzuweisen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO.

RMB 001

## Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich **durch einen Rechtsanwalt** oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte und Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, C-Stadt; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 C-Stadt; E-Mail-Adresse: gbk.vgmz@vgmz.jm.rlp.de) schriftlich, in elektronischer Form oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe **darzulegen**, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz, E-Mail-Adresse: gbk.ovg@ovg.jm.rlp.de, schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen.

Die elektronische Form wird durch eine qualifiziert signierte Datei gewahrt, die den Maßgaben der Landesverordnung über den elektronischen Rechtsverkehr vom 22. Dezember 2003 (GVBl. 2004, S. 36, BS 320-1) in der jeweils geltenden Fassung entspricht und als Anhang einer elektronischen Nachricht (E-Mail) zu übermitteln ist.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

gez. Dany

gez. Meyer-Grünow

gez. Ermlich

RMB 042 neu

## **B e s c h l u s s**

der 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz

vom 24.04.2007

Der Streitwert wird bis zur Klagerücknahme auf 25.000,-- € und danach auf 15.000,-- € festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG).

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen die Streitwertfestsetzung findet die **Beschwerde** statt, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- € übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat. Sie ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch **innerhalb eines Monats** nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist **beim Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, C-Stadt; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 C-Stadt; E-Mail-Adresse: gbk.vgmz@vgmz.jm.rlp.de) schriftlich, in elektronischer Form oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder in elektronischer Form bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz, E-Mail-Adresse: gbk.ovg@ovg.jm.rlp.de, eingeht.

Die elektronische Form wird durch eine qualifiziert signierte Datei gewahrt, die den Maßgaben der Landesverordnung über den elektronischen Rechtsverkehr vom 22. Dezember 2003 (GVBl. 2004, S. 36, BS 320-1) in der jeweils geltenden Fassung entspricht und als Anhang einer elektronischen Nachricht (E-Mail) zu übermitteln ist.

gez. Dany

gez. Meyer-Grünow

gez. Ermlich