II

(Vorbereitende Rechtsakte)

KOMMISSION

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt

KOM(88) 484 endg.

(Von der Kommission vorgelegt am 31. Oktober 1988)

(88/C 335/04)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 130s,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

In den Aktionsprogrammen der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz 1973 (1), 1977 (2) und 1983 (3) sowie besonders in dem Aktionsprogramm 1987 (4) sind Grundsätze und Ziele festgelegt, wobei im letztgenannten Programm insbesondere betont wird, „daß es notwendig ist, den gesamten Prozeß der Regulierung und Anwendung derzeitiger Vorschriften transparenter zu gestalten, insbesondere was die Information der Öffentlichkeit anbelangt"; zu diesem Zweck wird in Betracht gezogen, „Wege zur Verbesserung des Zugangs der Öffentlichkeit zu Informationen, über die die Umweltbehörden verfügen, zu finden".

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften und die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten haben in ihrer Entschließung vom 19. Oktober 1987 zur Fortschreibung und Durchführung einer Umweltpolitik und eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz (1987—1992) (5) erklärt, daß sich die Tätigkeit der Gemeinschaft unter Achtung der jeweiligen Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten auf vorrangige Bereiche konzentrieren muß, zu denen ein verbesserter Zugang zu umweltbezogenen Informationen gehört.

Das Europäische Parlament hat in seiner Stellungnahme zum vierten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz (6) gleichfalls unterstrichen, daß der Zugang jedes Bürgers zu Informationen durch eine spezifische Gemeinschaftsaktion ermöglicht werden muß.

Die Behörden besitzen zahlreiche umweltbezogene Daten, die sie in Ausübung ihrer gesetzlichen Befugnisse erhoben oder erstellt haben.

Der freie Zugang zu im Besitz der Behörden befindlichen Umweltdaten würde die Beteiligung der Bürger an den Verfahren zur Kontrolle der Umweltverschmutzung und zur Verhütung von Umweltbeeinträchtigungen verstärken und könnte damit wirksam zur Erreichung der Ziele der Gemeinschaftsaktion im Bereich des Umweltschutzes gemäß Artikel 130r Absatz 2 EWG-Vertrag beitragen.

Einzelaktionen der Mitgliedstaaten können die Beseitigung der Hemmnisse für den Zugang zu den im Besitz der Behörden befindlichen Umweltdaten insbesondere in Fällen grenzüberschreitender Verschmutzung nicht angemessen gewährleisten; daher erscheint eine Gemeinschaftsaktion gemäß Artikel 130r Absatz 4 EWG-Vertrag erforderlich.

Die erheblichen Unterschiede der in den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften über den Zugang zu Umweltdaten im Besitz der Behörden können ungleiche Wettbewerbsbedingungen herbeiführen.

Die sich aus dieser Richtlinie ergebenden Verpflichtungen sollten keine neuen verwaltungsmäßigen oder finanziellen Lasten für die Unternehmen nach sich ziehen.

Vorrangiges Ziel der Gemeinschaftsaktion sollte sein, in der gesamten Gemeinschaft den freien Zugang zu den im Besitz der Behörden befindlichen Daten über den Zustand der Umwelt, umweltverschmutzende oder Umweltbeeinträchtigungen hervorrufende Tätigkeiten sowie die getroffenen oder beabsichtigten Schutz- oder Ausgleichsmaßnahmen zu gewährleisten.

(1) ABl. Nr. C 112 vom 20. 12. 1973.
(2) ABl. Nr. C 139 vom 13. 6. 1977.
(3) ABl. Nr. C 46 vom 17. 2. 1983.
(4) ABl. Nr. C 70 vom 18. 3. 1987.
(5) ABl. Nr. C 289 vom 29. 10. 1987.
(6) ABl. Nr. C 156 vom 15. 6. 1987.

Nicht nur Daten, die in Schriftstücken enthalten sind, sondern auch solche, die bei Behörden in Datenbanken und auf visuellen Datenträgern gespeichert sind, müssen für die Öffentlichkeit zugänglich sein.

Die Freiheit des Zugangs zu Informationen muß auch bei Daten gewährleistet sein, die der Verwaltung von dritten Personen mitgeteilt worden sind, sofern die Verwaltung berechtigt war, die Übermittlung zu verlangen oder diese Daten selbst erheben könnte; sie darf nicht auf Personen beschränkt werden, die ein berechtigtes Interesse nachweisen können.

Eine Vorschrift über die Gewährleistung des Rechts jeder natürlichen oder juristischen Person auf Zugang zu im Besitz der Behörden befindlichen umweltbezogenen Informationen hätte zur Folge, daß jegliche Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes von natürlichen Personen sowie aufgrund des Gründungsrechts oder des Orts der Tätigkeit von juristischen Personen entfällt. Damit könnte die Beseitigung der Hemmnisse für den freien Zugang zu umweltbezogenen Informationen in Fällen grenzüberschreitender Verschmutzung sichergestellt werden.

Entscheidungen, mit denen die Mitteilung von umweltbezogenen Daten im Besitz der Behörden oder die Einsicht in solche Daten verweigert wird, sind zu begründen und schriftlich bekanntzugeben; der Antragsteller muß in jedem Fall die Möglichkeit haben, gegen solche Entscheidungen Rechtsbehelf einzulegen.

Der Schutz wesentlicher Interessen der Mitgliedstaaten, der Unternehmen und der Privatpersonen erfordert es, daß bestimmte Ausnahmen vom Recht auf Zugang zu den im Besitz der Behörden befindlichen umweltbezogenen Informationen festgelegt werden.

Die Verbreitung umweltbezogener Informationen von Amts wegen sollte im Rahmen einer Globalstrategie von maßgeblicher Bedeutung sein; es ist somit angezeigt, die Veröffentlichung von einzelstaatlichen Berichten über den Zustand der Umwelt vorzuschreiben, die Mindestperiodizität ihres Erscheinens festzulegen und ihren Inhalt in großen Zügen zu harmonisieren —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Der freie Zugang zu bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt sowie die Verbreitung dieser Informationen werden in der gesamten Gemeinschaft gemäß den Vorschriften dieser Richtlinie gewährleistet.

Artikel 2

Im Sinne dieser Richtlinie gelten also:

a) *„Informationen über die Umwelt":* alle Daten tatsächlicher oder rechtlicher Art betreffend:

— den Zustand der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume sowie seine Veränderungen;

— öffentliche und private Vorhaben und Tätigkeiten, welche die Umwelt beeinträchtigen oder Gefahren für die menschliche Gesundheit oder Tier- und Pflanzenarten hervorrufen können, insbesondere durch Emission, Einbringung oder Freisetzung von Stoffen, lebenden Organismen oder Energie in die Gewässer, die Luft oder den Boden sowie die Herstellung und Verwendung gefährlicher Erzeugnisse oder Stoffe;

— Maßnahmen zur Erhaltung, zum Schutz und zur Verbesserung der Qualität der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume sowie Maßnahmen zur Schadensvorbeugung und zum Ausgleich etwa eingetretener Schäden.

b) *„Daten im Besitz der Behörden":* alle vorhandenen Daten, die von den unter Buchstabe c) genannten Behörden erhoben oder erstellt worden sind und

— in Schriftstücken wie Berichten, Studien, Stellungnahmen und Entscheidungen enthalten sind, mit Ausnahme von nicht abgeschlossenen Schriftstükken;

— in elektronischen Datenbanken und

— auf visuellen Datenträgern gespeichert sind.

Dazu gehören auch die von dritten Personen mitgeteilten Daten, wenn die Behörde, welche die Auskünfte erhalten hat, dazu berechtigt war, diese selbst zu erheben oder deren Übermittlung in Ausübung ihrer gesetzlichen Befugnisse zu verlangen.

c) *„Behörden":* die Verwaltungen des Staates sowie alle unter Aufsicht des Staates oder der Gebietskörperschaften stehenden Stellen, die Aufgaben auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene wahrnehmen.

Stellen, die in Ausübung rechtsprechender Befugnisse tätig werden, sowie Organe der Gesetzgebung fallen nicht unter die Begriffsbestimmung des vorhergehenden Absatzes.

Artikel 3

Das Recht auf Zugang zu Informationen über die Umwelt im Besitz der Behörden wird allen natürlichen oder juristischen Personen ohne Nachweis eines Interesses gewährleistet.

Artikel 4

(1) Der Zugang zu den in Schriftstücken im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b) erster Gedankenstrich enthaltenen Daten wird auf schriftlichen Antrag gewährt, und zwar nach Wahl des Antragstellers durch unentgeltliche Einsichtnahme oder durch Erteilung von Abschriften oder Ablichtungen gegen Übernahme der tatsächlichen Kosten durch den Antragsteller.

(2) Die bei den Behörden in elektronischen Datenbanken oder auf visuellen Datenträgern gespeicherten Daten werden mittels Ausdrucken unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 mitgeteilt.

Artikel 5

(1) Der Antrag auf Mitteilung von Umweltdaten im Besitz der Behörden hat den Verwendungszweck so genau wie möglich zu bezeichnen.

(2) Die Behörden haben die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die Schriftstücke, welche die beantragten Daten enthalten, aufgefunden und dem Antragsteller zur Verfügung gestellt werden können.

Artikel 6

(1) Die Ablehnung der Mitteilung von Umweltdaten im Besitz der Behörden erfolgt durch eine mit Gründen versehene Entscheidung, die dem Antragsteller schriftlich zuzustellen ist.

(2) Ist nach Ablauf einer Frist von einem Monat eine Zustellung nicht erfolgt, so gilt der Antrag als abgelehnt.

Artikel 7

Die Begründetheit ausdrücklicher oder stillschweigender ablehnender Entscheidungen im Geltungsbereich dieser Richtlinie unterliegt der Verwaltungs- und gerichtlichen Kontrolle gemäß den einzelstaatlichen Rechtsordnungen.

Artikel 8

(1) Das durch diese Richtlinie gewährleistete Recht kann eingeschränkt werden, wenn seine Ausübung geeignet wäre,

— das Beratungsgeheimnis der Regierung;

— die Vertraulichkeit der internationalen Verhandlungen des Staates;

— Geheimnisse der Landesverteidigung;

— die Staatssicherheit oder die öffentliche Sicherheit;

— die Vertraulichkeit anhängiger Gerichtsverfahren;

— das Geschäfts- und Betriebsgeheimnis;

— die Privatsphäre, insbesondere unter Beachtung der innerstaatlichen Vorschriften über den Schutz der Vertraulichkeit von Namensangaben in Archiven und Verwaltungskarteien

zu beeinträchtigen.

(2) Schriftstücke im Besitz der Behörden werden auszugsweise mitgeteilt, soweit es möglich ist, aus der dem Antragsteller auszuhändigenden Abschrift oder Ablichtung diejenigen Angaben zu entfernen, deren Weitergabe die in Absatz 1 genannten Interessen verletzen würde.

(3) Erwägungen des Schutzes der Privatsphäre oder des Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisses, die sich auf persönliche Umstände des Antragstellers beziehen, können diesem nicht entgegengehalten werden.

(4) Die Behörden können jeden offensichtlich mißbräuchlichen Antrag ablehnen.

Artikel 9

(1) Die Mitgliedstaaten veröffentlichen und verbreiten mindestens alle drei Jahre und erstmals am 1. Januar 1992 einen Bericht über den Zustand der Umwelt, der insbesondere eine Gesamtdarstellung der nationalen Lage der Umwelt sowie des Zustandes der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume sowie eine Beschreibung der wichtigsten bereits getroffenen oder beabsichtigten Maßnahmen zur Erhaltung, zum Schutz und zur Verbesserung der Umweltqualität sowie zum Ausgleich gegebenenfalls eingetretener Umweltschäden enthält.

(2) Die einzelstaatlichen Berichte über den Zustand der Umwelt werden unmittelbar nach Veröffentlichung der Kommission zugeleitet.

Artikel 10

(1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am ... nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

(2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der innerstaatlichen Vorschriften mit, die sie im Geltungsbereich dieser Richtlinie erlassen.

Artikel 11

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.