Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MACIEJ SZPUNAR
vom 19. Oktober 2016[1]

Rechtssache C-60/15 P

Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH
gegen

Europäische Kommission

„Rechtsmittel — Zugang zu Umweltinformationen — Übereinkommen von Århus — Art. 4 Abs. 4 Buchst. a — Gründe für die Ablehnung des Zugangs — Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden — Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 — Art. 6 Abs. 1 — Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 — Art. 4 Abs. 3 und 5 — Schutz des Entscheidungsprozesses eines Organs — Widerspruch des Mitgliedstaats — Informationen über Anlagen, die vom Verfahren für die Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten betroffen sind — Teilweise Ablehnung des Zugangs“

Einleitung

1. Mit dem vorliegenden Rechtsmittel begehrt die Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 11. Dezember 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/Kommission (T-476/12, nicht veröffentlicht, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2014:1059), mit dem das Gericht ihre Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission vom 17. Januar 2013 (GestDem 3273/2012) abgewiesen hat, durch die ein Antrag auf Zugang zu einem der Kommission im Rahmen des Verfahrens der Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß Art. 10a der Richtlinie 2003/87/EG[2] von der Bundesrepublik Deutschland übermittelten Dokument teilweise abgelehnt wurde.

2. Die durch dieses Rechtsmittel aufgeworfene rechtliche Problematik wird dem Gerichtshof Gelegenheit geben, sich mit dem Grundsatz der engen Auslegung der Gründe für die Ablehnung des Zugangs zu Umweltinformationen[3] zu befassen, der in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006[4] verankert ist, sowie den die Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden betreffenden Ablehnungsgrund in Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten[5] (im Folgenden: Übereinkommen von Århus) auszulegen.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. 2003, L 275, S. 32).

3 — Diese Problematik ist neben anderen Gegenstand der beim Gerichtshof anhängigen Rechtssache ClientEarth/Kommission (C-57/16 P).

4 — Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft (ABl. 2006, L 264, S. 13).

5 — Das Übereinkommen wurde am 25. Juni 1998 in Århus (Dänemark) unterzeichnet und durch den Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 (ABl. 2005, L 124, S. 1) im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigt.

Rechtlicher Rahmen

3. Art. 4 des Übereinkommens von Århus bestimmt:

„(1) Jede Vertragspartei stellt sicher, dass die Behörden nach Maßgabe der folgenden Absätze dieses Artikels und im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Öffentlichkeit Informationen über die Umwelt auf Antrag zur Verfügung stellen; … dies geschieht

a) ohne Nachweis eines Interesses;

…

(4) Ein Antrag auf Informationen über die Umwelt kann abgelehnt werden, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf

a) die Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden, sofern eine derartige Vertraulichkeit nach innerstaatlichem Recht vorgesehen ist;

…

Die genannten Ablehnungsgründe sind eng auszulegen, wobei das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe sowie ein etwaiger Bezug der beantragten Informationen zu Emissionen in die Umwelt zu berücksichtigen sind."

4. Art. 4 („Ausnahmeregelung") der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 [6] sieht in den Abs. 3 und 5 vor:

„(3) Der Zugang zu einem Dokument, das von einem Organ für den internen Gebrauch erstellt wurde oder bei ihm eingegangen ist und das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat, wird verweigert, wenn eine Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.

…

(5) Ein Mitgliedstaat kann das Organ ersuchen, ein aus diesem Mitgliedstaat stammendes Dokument nicht ohne seine vorherige Zustimmung zu verbreiten."

5. Art. 6 („Anwendung von Ausnahmeregelungen bei Anträgen auf Zugang zu Umweltinformationen") der Verordnung Nr. 1367/2006 sieht in Abs. 1 vor:

„Artikel 4 Absatz 2 erster und dritter Gedankenstrich der [Verordnung Nr. 1049/2001], mit Ausnahme von Untersuchungen, insbesondere solchen, die mögliche Verstöße gegen das [Unionsrecht] zum Gegenstand haben, wird dahin ausgelegt, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung besteht, wenn die angeforderten Informationen Emissionen in die Umwelt betreffen. Bei den übrigen Ausnahmen nach Artikel 4 der [Verordnung Nr. 1049/2001] sind die Gründe für die Verweigerung eng auszulegen, wobei das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe und ein etwaiger Bezug der beantragten Informationen zu Emissionen in die Umwelt zu berücksichtigen sind."

6 — Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. 2001, L 145, S. 43).

Vorgeschichte des Rechtsstreits

6. Die Vorgeschichte des Rechtsstreits lässt sich anhand der Angaben im angefochtenen Urteil wie folgt schildern.

7. Saint-Gobain Glass Deutschland ist ein auf dem weltweiten Glasmarkt tätiges Unternehmen, das Anlagen betreibt, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/87 fallen.

8. Mit Schreiben vom 3. Juli 2012 beantragte die Rechtsmittelführerin bei der Europäischen Kommission die Offenlegung eines Dokuments, das von der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Verfahrens der Zuteilung kostenloser Treibhausgasemissionszertifikate im Sinne von Art. 10a der Richtlinie 2003/87 übermittelt worden war. Es enthält Informationen über bestimmte im deutschen Hoheitsgebiet befindliche Anlagen der Rechtsmittelführerin, insbesondere Daten über „installierte Anfangskapazitäten“ und die vorläufige Zahl der für den Zeitraum 2013 bis 2020 zuzuteilenden Emissionszertifikate.

9. Nach der Ablehnung ihres ersten Antrags stellte die Rechtsmittelführerin mit Schreiben vom 7. August 2012 einen Zweitantrag auf Zugang zu den Dokumenten.

10. Einige der betreffenden Informationen wurden von den deutschen Behörden veröffentlicht.

11. Mit der streitigen Entscheidung gewährte die Kommission teilweisen Zugang zu den angeforderten Informationen, und zwar zu den von den deutschen Behörden veröffentlichten Informationen sowie zu bestimmten anderen nicht wesentlichen Informationen, und verweigerte den Zugang zu den übrigen Informationen.

12. Zum einen stützte die Kommission ihre ablehnende Entscheidung auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001, da sie der Ansicht war, dass die vollständige Verbreitung der angeforderten Informationen ihren Entscheidungsprozess, der noch andauere und fast 12 000 Anlagen in den damaligen 27 Mitgliedstaaten betreffe, ernstlich beeinträchtigen würde. Eine vollständige Mitteilung der genannten Informationen würde die Öffentlichkeit und insbesondere die betroffenen Unternehmen in die Lage versetzen, die von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen in Frage zu stellen bzw. anzuzweifeln, wodurch der Entscheidungsprozess sowohl auf der Ebene der Kommission als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten beeinflusst werden könnte. Diese Beeinflussungen könnten wiederum zu gravierenden Verzögerungen des Entscheidungsprozesses führen und den Dialog zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

13. Die Kommission stellte kein überwiegendes öffentliches Interesse im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 fest, das die Verbreitung der angeforderten Informationen hätte rechtfertigen können, wobei sie darauf hinwies, dass die von der Klägerin in ihrem Antrag geltend gemachten Interessen rein privater Natur seien. Im vorliegenden Fall bestünden die vorrangigen Interessen darin, zu gewährleisten, dass die Entscheidungen frei von äußerer Beeinflussung getroffen würden, und das Klima des Vertrauens zwischen der Kommission und den deutschen Behörden zu wahren. Im Übrigen sei ein bedeutender Teil der angeforderten Informationen bereits von den deutschen Behörden veröffentlicht worden, so dass die Öffentlichkeit Zugang zu den wesentlichen Elementen des Vorhabens der Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gehabt habe.

14. Schließlich stellte die Kommission klar, dass auch unter der Annahme, dass die von der Rechtsmittelführerin angeforderten Informationen Umweltinformationen seien, Art. 6 der Verordnung Nr. 1367/2006 keine Bestimmung enthalte, mit der die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme ausgeschlossen werden könne.

15. Zum anderen hielt die Kommission, da die angeforderten Informationen von der Bundesrepublik Deutschland vorgelegt worden waren, gemäß Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001 Rücksprache mit diesem Mitgliedstaat, der einer Verbreitung der Informationen widersprach. Er begründete seinen Widerspruch ebenfalls mit der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme. Insbesondere machte die Bundesrepublik Deutschland geltend, dass die Kommission noch nicht über die in Rede stehenden Informationen entschieden habe und dass der Druck, rechtzeitig eine Entscheidung zu treffen, bedeutend sei. Die Kommission hielt diese Gründe *prima facie* für zutreffend.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

16. Mit Klageschrift vom 31. Oktober 2012 erhob die Rechtsmittelführerin beim Gericht Klage gegen die stillschweigende Entscheidung der Kommission, den Zugang zu verweigern.

17. Im Anschluss an den Erlass der streitigen Entscheidung passte die Rechtsmittelführerin ihre Klageanträge in der Weise an, dass sie die Nichtigerklärung dieser Entscheidung begehrte.

18. Zur Stützung ihrer Klage führte die Rechtsmittelführerin im Wesentlichen zwei Klagegründe an, und zwar erstens die Verletzung von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 und zweitens die Verletzung von Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001.

19. Im angefochtenen Urteil wies das Gericht die Klage als unbegründet ab und verurteilte die Rechtsmittelführerin zur Tragung der Kosten.

Anträge der Parteien

20. Mit ihrem Rechtsmittel beantragt die Rechtsmittelführerin, das angefochtene Urteil aufzuheben, die streitige Entscheidung für nichtig zu erklären oder, hilfsweise, die Rechtssache an das Gericht zurückzuverweisen und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

21. Die Kommission beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und der Rechtsmittelführerin die Kosten aufzuerlegen.

Prüfung des Rechtsmittels

22. Zur Stützung ihres Rechtsmittels macht die Rechtsmittelführerin zwei Gründe geltend, und zwar erstens eine fehlerhafte Auslegung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 und zweitens eine fehlerhafte Anwendung von Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001.

Zum ersten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

23. Die Rechtsmittelführerin macht geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es den in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 vorgesehenen Grund für die Verweigerung des Zugangs zu weit ausgelegt habe.

24. Das Gericht habe zu Unrecht entschieden, dass ein Organ diesen Ablehnungsgrund in Bezug auf ein Dokument geltend machen könne, „das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat“, und dass sich seine Anwendung daher nicht auf Dokumente beschränke, die im Rahmen des Entscheidungsprozesses einer Behörde erstellt worden seien, sondern sich auch auf Dokumente erstrecke, „die mit den Fragen unmittelbar zusammenhängen, die in dem Entscheidungsprozess behandelt werden“ (Rn. 87 und 88 des angefochtenen Urteils).

25. Diese Auslegung, die sich auf eine nicht zum Bereich des Zugangs zu Umweltinformationen ergangene Rechtsprechung stütze, stehe in Widerspruch zum Ziel des Übereinkommens von Århus, das darin bestehe, den Entscheidungsprozess von Behörden im Umweltbereich transparent zu gestalten und es der Öffentlichkeit zu ermöglichen, diesen Prozess zu beeinflussen. Die Erwägung im angefochtenen Urteil, bei Verwaltungsverfahren müsse sichergestellt werden, dass sie in aller Ruhe abliefen, und sie müssten vor Druck von außen geschützt werden (Rn. 81 des angefochtenen Urteils), sei mit diesem Ziel nicht zu vereinbaren.

26. Die maßgebende Bestimmung des Übereinkommens von Århus – dessen Art. 4 Abs. 4 Buchst. a – schütze nicht das gesamte Verwaltungsverfahren, sondern allein die Vertraulichkeit der Beratungen. Der Begriff „Beratungen“ erfasse nur die Vorgänge interner behördlicher Meinungsäußerung und Willensbildung, die sich inhaltlich auf die Entscheidungsfindung bezögen, nicht aber die dem Beratungsprozess vorangehenden Tatsachengrundlagen, die nicht geschützt seien. Die bloße Möglichkeit, dass es durch die Bekanntgabe von Informationen zu Fragen und Kritik kommen könnte, rechtfertige nicht die Verweigerung des Zugangs zu Dokumenten, da solche Fragen und Kritik mit dem Ziel der Transparenz untrennbar verbunden seien.

27. Die Kommission stellt die Zulässigkeit des ersten Rechtsmittelgrundes in Frage. Sie macht zum einen geltend, es sei nicht zulässig, dass die Rechtsmittelführerin in diesem Stadium die Unvereinbarkeit der Verordnung Nr. 1367/2006 mit dem Übereinkommen von Århus rüge. Zum anderen trägt sie vor, bei der Berufung der Rechtsmittelführerin auf das Erfordernis einer mit diesem Übereinkommen vereinbaren Auslegung handele es sich um ein neues Angriffsmittel, das sie vor dem Gericht nicht geltend gemacht habe.

28. In der Sache bringt die Kommission vor, die vom Gericht im angefochtenen Urteil vorgenommene Auslegung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 sei zutreffend. Ferner sei der Begriff „Beratungen von Behörden“ in Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus nicht auf den behördlichen Beratungsvorgang beschränkt. Auch wenn ein Dokument – wie jenes, das Gegenstand der streitigen Entscheidung sei – nicht den internen Beratungsvorgang einer Behörde betreffe, sondern ihm lediglich zugrunde gelegen habe, könne der Zugang zu diesem Dokument aufgrund von Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus verweigert werden.

Zur Zulässigkeit

29. Die Kommission stellt die Zulässigkeit des ersten Rechtsmittelgrundes unter Hinweis darauf in Abrede, dass die auf Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus gestützte Argumentation ein neues, erstmals im Stadium des Rechtsmittels angeführtes Vorbringen sei.

30. Nach ständiger Rechtsprechung kann eine Partei vor dem Gerichtshof nicht erstmals ein Angriffs- oder Verteidigungsmittel vorbringen, das sie vor dem Gericht nicht vorgebracht hat. Im Rahmen eines Rechtsmittels kann der Gerichtshof grundsätzlich nur prüfen, wie das Gericht die vor ihm erörterten Angriffs- und Verteidigungsmittel gewürdigt hat. Diese Beschränkung gilt jedoch nicht für Argumente, die lediglich eine Erweiterung eines bereits im ersten Rechtszug geltend gemachten

Vorbringens darstellen [7].

31. Im vorliegenden Fall hat die Rechtsmittelführerin vor dem Gericht die Verletzung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 gerügt und dazu ausgeführt, dass die Gründe für die Verweigerung des Zugangs eng ausgelegt werden müssten. Sie hat auf die Zielsetzung der Verordnung Nr. 1367/2006 Bezug genommen, die darin bestehe, die Umsetzung des Übereinkommens von Århus zu gewährleisten. Der von der Kommission angeführte Grund dürfe nicht dazu führen, dass der Zugang zu Sachinformationen verweigert werde, die sich nicht auf den Entscheidungsprozess im engeren Sinne bezögen, sondern allein auf dessen tatsächliche Grundlage (vgl. insbesondere Rn. 41 und 86 des angefochtenen Urteils).

32. Im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes hat die Rechtsmittelführerin ähnliche Argumente vorgebracht und hinzugefügt, dass sich die von ihr vertretene Auslegung auch aus Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus ergebe.

33. Wie aus ihren in der mündlichen Verhandlung vorgebrachten Argumenten folgt, beruft sich die Rechtsmittelführerin nicht auf das Übereinkommen von Århus, um die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1367/2006 in Frage zu stellen – was in der Tat die Tragweite des Rechtsstreits ändern würde –, sondern stützt sich allein auf das Erfordernis einer mit dem Übereinkommen von Århus vereinbaren Auslegung dieser Verordnung.

34. Da die Rechtsmittelführerin im ersten Rechtszug die Verletzung von Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006, mit dem Art. 4 des Übereinkommens von Århus umgesetzt wird, gerügt hatte, oblag es dem Gericht, die angeführte Bestimmung der Verordnung unter Berücksichtigung der relevanten Bestimmungen dieses Übereinkommens im Einklang mit dem Grundsatz der völkerrechtskonformen Auslegung auszulegen [8].

35. Unter diesen Umständen stellt das auf Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus gestützte Argument meines Erachtens lediglich eine Erweiterung des von der Rechtsmittelführerin bereits im ersten Rechtszug geltend gemachten Vorbringens dar, dass Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 verletzt worden sei.

36. Folglich ist der erste Rechtsmittelgrund zulässig.

Zur Begründetheit

– Pflicht zu einer mit dem Übereinkommen von Århus im Einklang stehenden Auslegung

37. Das durch den Beschluss 2005/370 genehmigte Übereinkommen von Århus ist Teil der Rechtsordnung der Union. Mit dem Beitritt zum Übereinkommen von Århus hat sich die Europäische Union u. a. verpflichtet, im Anwendungsbereich des Unionsrechts sicherzustellen, dass die Umweltinformationen im Einklang mit den Bestimmungen dieses Übereinkommens zugänglich sind [9].

7 — Urteil vom 10. April 2014, Areva u. a./Kommission (C-247/11 P und C-253/11 P, EU:C:2014:257, Rn. 113 und 114 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

8 — Urteil vom 10. September 1996, Kommission/Deutschland (C-61/94, EU:C:1996:313, Rn. 52). Siehe Nr. 39 der vorliegenden Schlussanträge.

9 — Urteil vom 19. Dezember 2013, Fish Legal und Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, Rn. 35). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile vom 22. Dezember 2010, Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822, Rn. 36), und vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 30).

38. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, hat der Unionsgesetzgeber zwei Rechtsakte erlassen: die an die Mitgliedstaaten gerichtete Richtlinie 2003/4/EG [10] und die die Organe und die sonstigen Einrichtungen der Union betreffende Verordnung Nr. 1367/2006.

39. Da der Unionsgesetzgeber mit dem Erlass dieser beiden Rechtsakte die Vereinbarkeit des Unionsrechts mit dem Übereinkommen von Århus sicherstellen wollte, sind bei ihrer Auslegung der Wortlaut und das Ziel des Übereinkommens zu berücksichtigen [11].

40. Im Übrigen ist es angebracht, eine kohärente Auslegung dieser beiden Rechtsakte – der Richtlinie 2003/4 und der Verordnung Nr. 1367/2006 – sicherzustellen, soweit mit ihnen dieselben Bestimmungen des Übereinkommens von Århus umgesetzt werden. Vernünftigerweise ist mangels expliziter gegenteiliger Anhaltspunkte davon auszugehen, dass der Unionsgesetzgeber dieses Übereinkommen sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Unionsorgane einheitlich in das Unionsrecht umsetzen wollte.

41. Diesen Erwägungen haben die Parteien beigepflichtet. Die Kommission hat insbesondere in ihrer Rechtsmittelbeantwortung anerkannt, dass der geltend gemachte Ablehnungsgrund im Licht von Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus und kohärent mit Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2003/4 auszulegen ist.

– Der Begriff „Beratungen von Behörden“

42. Nach Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus kann bei einer Beeinträchtigung der Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden der Zugang zu Umweltinformationen verweigert werden, sofern eine derartige Vertraulichkeit rechtlich vorgesehen ist. Derselbe [12] Ablehnungsgrund ist in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2003/4 vorgesehen.

43. Der Wortlaut dieser beiden Bestimmungen weist jedoch bestimmte sprachliche Unterschiede auf. In den authentischen Fassungen des Übereinkommens von Århus ist im französischen Text von „*délibérations des autorités publiques*“ die Rede, während im englischen Text der Begriff „*proceedings [of public authorities*]“ verwendet wird, der als weiter aufgefasst werden kann.

44. Desgleichen wird in einigen Sprachfassungen der Richtlinie 2003/4 ein dem Begriff „*délibérations*“ oder „*délibérations internes*“ entsprechender Terminus verwendet [13], während in anderen Fassungen umfassender von der Vertraulichkeit der Verfahren, der Arbeiten oder der Verfahrenshandlungen einer Behörde die Rede ist [14].

45. Um zu einer einheitlichen Auslegung der betreffenden, im Übereinkommen von Århus und in den Rechtsakten zu dessen Umsetzung in das Unionsrecht enthaltenen Bestimmung zu gelangen, sind der Zusammenhang und der Zweck dieser Rechtsakte zu berücksichtigen [15].

10 — Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. 2003, L 41, S. 26).

11 — Vgl. in diesem Sinne, zur Richtlinie 2003/4, Urteile vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 40), und vom 19. Dezember 2013, Fish Legal und Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, Rn. 37).

12 — Betrifft nicht die deutsche Fassung.

13 — Insbesondere in den Fassungen in deutscher Sprache (Beratungen von Behörden), in französischer Sprache und in italienischer Sprache (*deliberazioni interne delle autorità pubbliche*).

14 — Insbesondere in den Fassungen in englischer Sprache, in litauischer Sprache ([*valdžios institucijų] procesinių veiksmų konfidencialumas*), in niederländischer Sprache (*handelingen van overheidsinstanties*) und in polnischer Sprache (*poufność działań organów władzy publicznej*). Die spanische Fassung der Richtlinie 2003/4 (*procedimientos de las autoridades públicas*) weicht von der offiziellen Übersetzung des Übereinkommens (*deliberaciones de las autoridades públicas*) ab.

15 — Im Unionsrecht muss, wenn die verschiedenen Sprachfassungen voneinander abweichen, die fragliche Vorschrift anhand der allgemeinen Systematik und des Zwecks der betreffenden Regelung ausgelegt werden. Vgl. insbesondere Urteil vom 9. April 2014, GSV (C-74/13, EU:C:2014:243, Rn. 27).

46. Das Übereinkommen von Århus und die Richtlinie 2003/4 sollen den erweiterten Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen sicherstellen, indem sie als allgemeine Regel ein Zugangsrecht vorsehen und die Möglichkeit, den Zugang zu versagen, auf bestimmte, genau festgelegte Fälle begrenzen [16]. In diesen Rechtsakten wird der Grundsatz aufgestellt, dass die Gründe für die Verweigerung des Zugangs eng auszulegen sind [17].

47. Angesichts dieses Ziels kann der Begriff „Beratungen von Behörden" meines Erachtens nicht dahin ausgelegt werden, dass er sich auf das gesamte Verfahren vor einer Behörde bezieht. Eine solche – zu weite – Auslegung würde es nicht erlauben, die Tragweite des betreffenden Ablehnungsgrundes zu begrenzen und ihn eng auszulegen.

48. Die Wahl einer engeren Auslegung des Begriffs „Beratungen", wie sie sich insbesondere aus der französischen Sprachfassung des Übereinkommens von Århus ergibt, scheint mir durch die Entstehungsgeschichte bestätigt zu werden.

49. Eine entsprechende Bestimmung gab es bereits in Art. 3 Abs. 2 Unterabs. 1 erster Gedankenstrich der Richtlinie 90/313/EWG [18], die bei der Ausarbeitung des Übereinkommens von Århus als Vorbild diente. In der französischen Sprachfassung der Richtlinie 90/313 war von *„délibérations"* die Rede, und eben dieser Begriff wurde in das Übereinkommen von Århus übernommen. Die Verfasser des Übereinkommens haben sich mithin dafür entschieden, ihn nicht durch einen allgemeineren Begriff zu ersetzen.

50. Nach meiner Ansicht kann sich eine enge Lesart des betreffenden Ablehnungsgrundes, wonach er auf die „internen" Beratungen einer Behörde beschränkt ist, auch auf die Analyse im Leitfaden zur Umsetzung des Übereinkommens von Århus [19] stützen, bei dem es sich um ein erläuterndes Dokument handelt, das für die Auslegung des Übereinkommens relevant ist, auch wenn es nicht bindend ist [20].

51. Meines Erachtens ist der Begriff „Beratungen" daher so zu verstehen, dass er allein das Beratungsstadium von Entscheidungsverfahren betrifft, wie es die in der französischen Sprachfassung des Übereinkommens von Århus und in der deutschen, der französischen und der italienischen Sprachfassung der Richtlinie 2003/4 verwendeten Begriffe nahelegen.

52. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in der Rechtssache, in der das Urteil Flachglas Torgau [21] ergangen ist, bereits Gelegenheit hatte, Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2003/4 auszulegen, wenn auch aus einem anderen Blickwinkel.

53. Zur Auslegung der Voraussetzung, dass die Vertraulichkeit der Beratungen einer Behörde „gesetzlich vorgesehen" sein muss, entschied der Gerichtshof, dass sie u. a. verlangt, dass das nationale Recht die Reichweite des Begriffs „Beratungen" im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2003/4, der „auf die abschließenden Etappen des Entscheidungsprozesses der Behörden verweist", klar festlegt [22].

16 — 16. Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/4.

17 — Art. 4 Abs. 4 Unterabs. 2 des Übereinkommens von Århus und Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 2 der Richtlinie 2003/4.

18 — Richtlinie des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (ABl. 1990, L 158, S. 56).

19 — Vgl. Stec, S., u. a., *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, Vereinte Nationen, New York, Genf, 2000, S. 81. Darin heißt es: „Das Übereinkommen von Århus definiert den Begriff ‚Beratungen von Behörden' nicht, aber eine Auslegung geht dahin, dass es sich um Beratungen handeln könnte, die interne Abläufe einer Behörde betreffen, und nicht um inhaltliche Beratungen, die von der Behörde in ihrem Zuständigkeitsbereich vorgenommen werden" (S. 74 der französischen Sprachfassung) („*The Convention does not define ‚proceedings of public authorities' but one interpretation is that these may be proceedings concerning the internal operations of a public authority and not substantive proceedings conducted by the public authority in its area of competence*."). Der gleiche Standpunkt wird in der zweiten Auflage des Leitfadens vertreten (S. 86 der englischen Sprachfassung). Vgl. das auf folgender Website abrufbare Dokument: http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/key-guidance-material.html.

20 — Urteil vom 19. Dezember 2013, Fish Legal und Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, Rn. 38).

21 — Urteil vom 14. Februar 2012 (C-204/09, EU:C:2012:71).

22 — Urteil vom 14. Februar 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, Rn. 63).

54. Auch wenn sich der Gerichtshof in diesem Urteil nicht ausdrücklich zur Tragweite des Begriffs „Beratungen“ äußerte, kann meines Erachtens aus dem Urteil geschlossen werden, dass dieser Begriff klar abgegrenzt sein muss und sich nicht auf das gesamte Verfahren vor einer Behörde erstrecken darf.

55. In ihren Schlussanträgen in derselben Rechtssache vertrat Generalanwältin Sharpston unter Hervorhebung der Unterschiede zwischen den Sprachfassungen die Ansicht, dass der Begriff „Beratungen von Behörden“ allein Meinungsäußerungen und Erörterungen zu politischen Optionen im Rahmen von Entscheidungsverfahren umfassen sollte [23]. Sie folgte dabei dem von der Kommission, gestützt auf die französische und die deutsche Sprachfassung der Richtlinie 2003/4, in dieser Rechtssache vertretenen restriktiven Ansatz [24].

56. In einem von der Rechtsmittelführerin angeführten Urteil, das nach dem Urteil Flachglas Torgau [25] ergangen ist, wurde der in Rede stehende Ablehnungsgrund vom Bundesverwaltungsgericht (Deutschland) dahin ausgelegt, dass er auf den Beratungsprozess als solchen beschränkt sei, d. h. auf den eigentlichen Vorgang des Überlegens, während Informationen, die die Tatsachengrundlagen der getroffenen Entscheidungen darstellten, nur dann geschützt seien, wenn sie gesicherte Rückschlüsse auf die Meinungsbildung zuließen [26].

57. Ich schlage dem Gerichtshof vor, in der vorliegenden Rechtssache im Wesentlichen dieselbe Auslegung vorzunehmen. Eine solche Vorgehensweise ermöglicht es, für Kohärenz bei der Anwendung ein und desselben Ablehnungsgrundes zu sorgen, der nach dem Übereinkommen von Århus sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Unionsorgane gilt.

58. Zwar ist es nicht ausgeschlossen, dass der Unionsgesetzgeber bei der Umsetzung eines auf eine völkerrechtliche Verpflichtung zurückgehenden Rechtsbegriffs Besonderheiten der Funktionsweise der Union berücksichtigt, die sich von der eines Mitgliedstaats unterscheiden kann [27]. Im vorliegenden Fall ist für mich jedoch nicht ersichtlich, inwiefern derartige Besonderheiten eine andere als die der Richtlinie 2003/4 zu entnehmende Auslegung des Begriffs „Beratungen“ rechtfertigen könnten.

59. Wie bereits ausgeführt, ist Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 im Einklang mit Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus auszulegen.

60. Die in diesen unionsrechtlichen Bestimmungen vorgesehene Ausnahme in Bezug auf Anträge auf Zugang zu Informationen muss deshalb so verstanden werden, dass sie die Vertraulichkeit der „Beratungen von Behörden“ betrifft und sich auf Informationen erstreckt, deren Verbreitung die Vertraulichkeit des Beratungsprozesses im Rahmen von Entscheidungsverfahren beeinträchtigen kann. Eine solche enge Auslegung schließt, wie die Rechtsmittelführerin geltend macht, *a priori* Informationen aus, die lediglich die dem Prozess der Entscheidungsfindung dienende Tatsachengrundlage darstellen.

23 — Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2011:413, Nr. 83).

24 — Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2011:413, Nr. 81). In dieser Rechtssache trug die deutsche Regierung vor, dass der Begriff „Beratungen“ Erörterungen zwischen Dienststellen umfasse, nicht jedoch Daten oder Statistiken, die die Grundlage solcher Erörterungen und der daraufhin getroffenen Entscheidungen bildeten.

25 — Urteil vom 14. Februar 2012 (C-204/09, EU:C:2012:71).

26 — Urteil vom 2. August 2012, 7 C 7.12, Rn. 26 und 27 (ECLI:DE:BVerwG:2012:020812U7C7.12.0).

27 — Insbesondere in Anbetracht dieser Besonderheiten hat die Union in einer gemäß Art. 19 des Übereinkommens von Århus hinterlegten Erklärung ausgeführt, dass „die Organe der Gemeinschaft das Übereinkommen im Rahmen ihrer bestehenden und künftigen Vorschriften über den Zugang zu Dokumenten und im Rahmen anderer einschlägiger Vorschriften des Gemeinschaftsrechts in dem unter das Übereinkommen fallenden Bereich anwenden werden“. Vgl. auch Urteil vom 16. Juli 2015, ClientEarth/Kommission (C-612/13 P, EU:C:2015:486, Rn. 40 und 41).

61. Ich bin mir bewusst, dass sich diese Auslegung vom Wortlaut des Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 entfernt, der jedes Dokument erfasst, „das von einem Organ für den internen Gebrauch erstellt wurde oder bei ihm eingegangen ist und das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat“ [28].

62. Das beruht darauf, dass sich der Unionsgesetzgeber, als er das Übereinkommen von Århus mit der Verordnung Nr. 1367/2006 hinsichtlich der Unionsorgane umsetzte, dafür entschied, nicht die im Übereinkommen enthaltenen Ablehnungsgründe zu übernehmen, sondern auf die Verordnung Nr. 1049/2001 zu verweisen, in der nicht dieselbe Terminologie verwendet wird [29].

– Analyse der Feststellungen des Gerichts

63. Die von der Rechtsmittelführerin vorgebrachten Kritikpunkte betreffen zum einen die Rn. 80 bis 82 und zum anderen die Rn. 87 bis 89 des angefochtenen Urteils.

64. In den Rn. 79 bis 85 des angefochtenen Urteils hat das Gericht das Vorbringen der Rechtsmittelführerin geprüft, wonach die Transparenz und die Bürgerbeteiligung die Möglichkeit einschlössen, Kritik und Fragen bezüglich der Richtigkeit der Datengrundlage vorzubringen, so dass die Gefahr solcher Kritik kein Grund für die Verweigerung des Zugangs zu Informationen sein könne (Rn. 79 des angefochtenen Urteils).

65. Hierzu entschied das Gericht unter Heranziehung der Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 [30], dass das fragliche Verwaltungsverfahren einen verstärkten Schutz verdiene, da der Zugang zu den diesbezüglichen Informationen interessierten Parteien den Versuch der Einflussnahme auf das Verfahren ermöglichen würde, so dass diese Verwaltungsverfahren vor Druck von außen zu schützen seien, damit nicht die Ruhe der Erörterungen beeinträchtigt werde (Rn. 80 und 81 des angefochtenen Urteils).

66. Diese rechtliche Argumentation, die im Bereich der Kontrolle von Zusammenschlüssen, um den es in dem vom Gericht angeführten Urteil Schweden/MyTravel und Kommission [31] ging, vollauf berechtigt ist, kann nicht vorbehaltlos auf den Bereich des Zugangs zu Umweltinformationen übertragen werden.

67. Wie die Rechtsmittelführerin zu Recht vorbringt, besteht das Ziel des Übereinkommens von Århus und der Rechtsakte zu seiner Umsetzung in das Unionsrecht gerade darin, im Umweltbereich eine erhöhte Transparenz der Verwaltung sicherzustellen und der Öffentlichkeit Zugang zu Informationen zu gewähren, um ihr die Möglichkeit zu geben, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen [32].

68. In dem vom Übereinkommen von Århus erfassten Bereich kann die Möglichkeit, Kritik vorzubringen und zu versuchen, den Entscheidungsprozess zu beeinflussen, daher von der Verwaltung nicht als Grund für die Verweigerung des Zugangs zu Informationen angeführt werden.

28 — Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2, der im vorliegenden Fall nicht angeführt wird, betrifft den Zugang zu einem „Dokument mit Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen innerhalb des betreffenden Organs“.

29 — Einige Autoren wiesen zur Zeit der Umsetzung des Übereinkommens von Århus darauf hin, dass die Verordnung Nr. 1049/2001 Elemente enthalte, die nicht mit diesem Übereinkommen im Einklang stünden. Vgl. Krämer, L., „Access to Environmental Information in an Open European Society – Directive 2003/4“, *College of Europe Research Papers*, 5/2003, S. 28.

30 — Urteil vom 21. Juli 2011, Schweden/MyTravel und Kommission (C-506/08 P, EU:C:2011:496, Rn. 86 und 87), sowie Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in dieser Rechtssache (C-506/08 P, EU:C:2011:107, Nrn. 65 bis 67).

31 — Urteil vom 21. Juli 2011 (C-506/08 P, EU:C:2011:496).

32 — Vgl. neunter Erwägungsgrund des Übereinkommens von Århus, erster Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/4 und zweiter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1367/2006.

69. Daraus folgt, dass sich das Gericht, nachdem es festgestellt hatte, dass die angeforderten Informationen in den Bereich des Übereinkommens von Århus und der Verordnung Nr. 1367/2006 fielen, nicht rechtsfehlerfrei auf die einen anderen Tätigkeitsbereich der Union betreffende Erwägung stützen konnte, dass die Verwaltungstätigkeit der Kommission ähnlich wie gerichtliche Verfahren [33] geschützt werden müsse, um die Ruhe der Erörterungen sicherzustellen (Rn. 81 des angefochtenen Urteils).

70. Im Übrigen ist auch die vom Gericht in Rn. 82 des angefochtenen Urteils angeführte Begründung, wonach bei der Verwaltungstätigkeit kein so umfangreicher Zugang zu Dokumenten erforderlich sei wie bei der gesetzgeberischen Tätigkeit, in dem vom Übereinkommen von Århus erfassten Bereich nicht anwendbar. Denn dieses Übereinkommen soll in erster Linie die Transparenz im Kontext der Verwaltungstätigkeit erhöhen, während Handlungen in gesetzgebender Eigenschaft von seinem Anwendungsbereich ausgenommen sind [34].

71. Die in den Rn. 80 bis 82 des angefochtenen Urteils angeführten Gründe sind daher mit den Zielen des Übereinkommens von Århus und der Verordnung Nr. 1367/2006 unvereinbar und verstoßen gegen den in Art. 4 Abs. 4 Unterabs. 2 des Übereinkommens von Århus und in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 zum Ausdruck kommenden Grundsatz der engen Auslegung der Gründe für die Ablehnung des Zugangs zu Informationen.

72. Sodann hat das Gericht in den Rn. 86 bis 89 des angefochtenen Urteils das Vorbringen der Rechtsmittelführerin geprüft, dass die angeforderten Informationen nicht in den Anwendungsbereich des angeführten Ablehnungsgrundes fielen, da sie nicht auf den eigentlichen Entscheidungsprozess bezogen werden könnten, sondern nur dessen Tatsachengrundlage beträfen (Rn. 86 des angefochtenen Urteils).

73. Hierzu hat das Gericht unter Bezugnahme auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 ausgeführt, dass ein Organ den Zugang zu einem Dokument verweigern könne, „das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat“, und dass die Verwendung dieses Ausdrucks es ermögliche, die genannte Bestimmung auf Dokumente anzuwenden, die mit den im Entscheidungsprozess behandelten Fragen unmittelbar zusammenhingen (Rn. 87 und 88 des angefochtenen Urteils).

74. Dies sei bei den streitigen Informationen der Fall, da es sich um Daten handele, die die Mitgliedstaaten der Kommission nach Art. 11 der Richtlinie 2003/87 und Art. 15 des Beschlusses 2011/278/EU [35] zur Berechnung der kostenlosen Treibhausgasemissionszertifikate übermitteln müssten. Es seien somit Informationen, „die unmittelbar mit der im Rahmen des … Entscheidungsprozesses geprüften Frage zusammenhängen“ und sich daher „auf eine Angelegenheit bezieh[en], in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat“ (Rn. 89 und 90 des angefochtenen Urteils).

75. Bei den Erwägungen des Gerichts wird aber nicht berücksichtigt, dass die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 geregelte Ausnahme in Bezug auf Anträge auf Zugang zu Dokumenten in dem vom Übereinkommen von Århus und von der Verordnung Nr. 1367/2006 erfassten Bereich eng und im Licht der in diesem Übereinkommen vorgesehenen abschließenden Liste von Ablehnungsgründen auszulegen ist.

33 — In den vom Gericht angeführten Schlussanträgen vertrat Generalanwältin Kokott die Ansicht, ähnlich wie Gerichtsverfahren verdienten es Verwaltungsverfahren gerade im Bereich der Fusionskontrolle, gegen Druck von außen geschützt zu werden. Vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache Schweden/MyTravel und Kommission (C-506/08 P, EU:C:2011:107, Nrn. 65 bis 67).

34 — Auch wenn sich der Unionsgesetzgeber dafür entschieden hat, die im Übereinkommen vorgesehene Regelung auf die gesetzgeberische Tätigkeit der Union zu erstrecken. Vgl. Art. 2 Nr. 2 Unterabs. 2 des Übereinkommens von Århus und siebter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1367/2006.

35 — Beschluss der Kommission vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87 (ABl. 2011, L 130, S. 1).

76. Nach Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus kann ein Antrag auf Informationen über die Umwelt im Fall einer Beeinträchtigung der „Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden, sofern eine derartige Vertraulichkeit nach innerstaatlichem Recht vorgesehen ist“, abgelehnt werden. Nach meiner Auffassung muss dieser Ablehnungsgrund so verstanden werden, dass er sich auf den Beratungsprozess von Entscheidungsverfahren bezieht und nicht das gesamte Verwaltungsverfahren umfasst [36].

77. Angesichts dieses im Übereinkommen von Århus vorgesehenen Ablehnungsgrundes ist die vom Gericht in den Rn. 87 bis 90 des angefochtenen Urteils vorgenommene Auslegung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 zu weit, da sie potenziell jedes Dokument erfasst, das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der eine Behörde noch keinen Beschluss gefasst hat [37].

78. Das Gericht hat damit gegen den Grundsatz der engen Auslegung der Ablehnungsgründe in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 sowie gegen die Pflicht zu einer mit dem Übereinkommen von Århus im Einklang stehenden Auslegung [38] verstoßen.

Zwischenergebnis

79. Aus den dargelegten Gründen bin ich der Ansicht, dass sich das Gericht in den Rn. 80 bis 90 des angefochtenen Urteils auf eine fehlerhafte Auslegung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 gestützt hat.

80. Daher ist das angefochtene Urteil meines Erachtens aufzuheben, ohne dass der zweite Rechtsmittelgrund geprüft zu werden braucht.

Zu den Folgen der Aufhebung des angefochtenen Urteils

81. Gemäß Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann der Gerichtshof, wenn er das angefochtene Urteil aufhebt, den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist.

82. Diese Voraussetzung sehe ich im vorliegenden Fall als erfüllt an.

83. Vor dem Gericht hat die Rechtsmittelführerin ihren Antrag auf Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung im Wesentlichen auf zwei Gründe gestützt, von denen der erste die Verletzung von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 betrifft.

84. Aus den Nrn. 76 bis 78 der vorliegenden Schlussanträge geht hervor, dass diesem Rechtsmittelgrund stattzugeben ist.

85. Wie die Rechtsmittelführerin in ihrer Klageschrift und in ihrer die Anträge anpassenden Klageschrift zu Recht vorbringt, hat die Kommission durch die Erstreckung des Ablehnungsgrundes der Gefahr einer ernstlichen Beeinträchtigung ihres Entscheidungsprozesses auf die angeforderten Informationen Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 verletzt.

36 — Siehe Nr. 60 der vorliegenden Schlussanträge.

37 — In der neueren Rechtsprechung zum Zugang zu Umweltinformationen hat das Gericht diese Bestimmung der Verordnung Nr. 1049/2001 wesentlich enger ausgelegt. Vgl. Urteil vom 20. September 2016, PAN Europe/Kommission (T-51/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:519, Rn. 30 bis 37).

38 — Siehe Nr. 39 der vorliegenden Schlussanträge.

86. Da es sich, was zwischen den Parteien unstreitig ist, um einen Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung Nr. 1367/2006 handelt, muss dieser Ablehnungsgrund im Licht von Art. 4 Abs. 4 Buchst. a des Übereinkommens von Århus so verstanden werden, dass er die Vertraulichkeit der Beratungen einer Behörde schützen soll.

87. Im vorliegenden Fall hat die Kommission aber nicht dargelegt, inwiefern der Zugang zu lediglich als Tatsachengrundlage für ihre künftige Entscheidung dienenden Informationen – den von der Bundesrepublik Deutschland nach Art. 11 der Richtlinie 2003/87 und Art. 15 des Beschlusses 2011/278 übermittelten, für die Berechnung der kostenlosen Treibhausgasemissionszertifikate erforderlichen Daten – den Beratungsprozess im Rahmen des Erlasses dieser Entscheidung beeinträchtigen könnte.

88. Die Erwägung der Kommission in der streitigen Entscheidung, dass die vollständige Mitteilung der genannten Informationen die Öffentlichkeit in die Lage versetzen würde, die von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen in Frage zu stellen bzw. anzuzweifeln, wodurch der Entscheidungsprozess beeinflusst, dieser Prozess verzögert und der Dialog zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könnte, ist angesichts des sowohl mit der Verordnung Nr. 1367/2006 als auch mit dem Übereinkommen von Århus verfolgten Zwecks, die Transparenz der Verwaltungstätigkeit im Umweltbereich zu erhöhen, irrelevant.

89. Überdies enthält die streitige Entscheidung entgegen Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 keine Angaben dazu, ob die angeforderten Informationen Emissionen in die Umwelt betreffen, und lässt das öffentliche Interesse an der Bekanntmachung unberücksichtigt [39].

90. Zum öffentlichen Interesse ist darauf hinzuweisen, dass eines der Ziele des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen darin besteht, das Bewusstsein der Öffentlichkeit für Umweltfragen zu schärfen und ihr die Möglichkeit zu geben, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen. Wie die Rechtsmittelführerin im ersten Rechtszug in ihrer Erwiderung zu Recht ausgeführt hat, würden etwaige Hinweise der Öffentlichkeit auf mögliche Fehler in den von den Mitgliedstaaten stammenden Daten es der Kommission ermöglichen, ihre in Art. 15 Abs. 1 des Beschlusses 2011/278 vorgesehene Aufgabe besser zu erfüllen.

91. Schließlich ist es irrelevant, dass der Antrag auf Zugang im vorliegenden Fall von einem Unternehmen stammt, das selbst in den Genuss der Regelung über kostenlose Zertifikate gekommen ist. Das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen steht jeder natürlichen oder juristischen Person ohne Geltendmachung eines Interesses zu [40]. Das etwaige Vorliegen eines solchen Interesses ist somit irrelevant. Auch wenn die Rechtsmittelführerin als Nutznießerin von Zertifikaten ein besonderes Interesse an der Richtigkeit der für die Berechnung der Zertifikate verwendeten Informationen hat, ist es zudem nicht ausgeschlossen, dass dieses Interesse mit dem öffentlichen Interesse daran, dass die Kommission umweltbezogene Entscheidungen auf der Grundlage richtiger und aktueller Informationen trifft, zusammenfällt.

92. Infolgedessen ist dem ersten Rechtsmittelgrund stattzugeben, und die streitige Entscheidung ist für nichtig zu erklären, ohne dass der zweite Klagegrund, mit dem die Verletzung von Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001 gerügt wird, geprüft zu werden braucht.

39 — Zu einem ähnlichen, den Zugang zu Informationen über den Verkauf von Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen betreffenden Kontext vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:613, Nrn. 69 bis 74). Nach Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 2 der Richtlinie 2003/4 besteht nicht die Möglichkeit, sich auf den Ablehnungsgrund der Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden zu berufen, wenn sich der Zugangsantrag auf Informationen über Emissionen bezieht. Auch wenn die Verordnung Nr. 1367/2006 keine derartige Einschränkung enthält, habe ich Zweifel, ob sich die Kommission in dem genannten Fall mit Erfolg auf diesen Grund berufen könnte, da den Mitgliedstaaten eine solche Möglichkeit nicht offensteht.

40 — Achter Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/4. Vgl. Urteile vom 19. Dezember 2013, Fish Legal und Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, Rn. 36), und vom 6. Oktober 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, Rn. 56).

93. Die letztgenannte Vorschrift stellt jedenfalls im vorliegenden Fall keinen wirklich eigenständigen Ablehnungsgrund dar, der die Aufrechterhaltung der streitigen Entscheidung zu rechtfertigen vermag. Der von der Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001 geäußerte Widerspruch wird nämlich gleichfalls mit dem Schutz des Entscheidungsprozesses der Kommission im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 dieser Verordnung begründet (Rn. 127 des angefochtenen Urteils).

Ergebnis

94. Im Licht der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor,

— das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 11. Dezember 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/Kommission (T-476/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:1059), aufzuheben,

— die Entscheidung der Kommission vom 17. Januar 2013 (GestDem 3273/2012), mit der ein Antrag auf Zugang zu einem der Kommission im Rahmen des Verfahrens der Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß Art. 10a der Richtlinie 2003/87/EG von der Bundesrepublik Deutschland übermittelten Dokument teilweise abgelehnt wurde, für nichtig zu erklären und

— der Europäischen Kommission die Kosten beider Rechtszüge aufzuerlegen.