SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN JULIANE KOKOTT vom 23. September 2010[1]

I — Einleitung

1. Das vorliegende Verfahren betrifft den Zugang zu Informationen über Rückstände eines Pflanzenschutzmittels auf Salatpflanzen, die im Zulassungsverfahren für dieses Mittel vorgelegt wurden. Es ist insbesondere zu klären, ob es sich dabei um Umweltinformationen im Sinne der Richtlinie 2003/4/EG 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[2] (im Folgenden: Umweltinformationsrichtlinie) handelt und inwieweit die Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln[3] (im Folgenden: Pflanzenschutzrichtlinie) die Anwendung der Umweltinformationsrichtlinie beeinflusst.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Internationales Recht*

2. Das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen ist in dem Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten[4] (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus) niedergelegt, das die Gemeinschaft am 25. Juni 1998 in Aarhus (Dänemark) unterzeichnet hat.[5]

3. Art. 4 Abs. 4 Buchst. d des Übereinkommens regelt die Verweigerung der Bekanntgabe von Umweltinformationen wegen Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen:

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

…

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — ABl. L 41, S. 26.

3 — ABl. L 230, S. 1; die Anhänge der Richtlinie werden häufig ergänzt, doch die maßgeblichen Bestimmungen blieben von Änderungen unberührt.

4 — ABl. 2005, L 124, S. 4.

5 — Angenommen mit Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005, ABl. L 124, S. 1.

d) Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, sofern diese rechtlich geschützt sind, um berechtigte wirtschaftliche Interessen zu schützen. In diesem Rahmen sind Informationen über Emissionen, die für den Schutz der Umwelt von Bedeutung sind, bekannt zu geben;

…“

4. Der Schutz von Geschäftsgeheimnissen ist zugleich Gegenstand von Art. 39 des Übereinkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums in Anhang 1 C des Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO), das am 15. April 1994 in Marrakesch unterzeichnet und durch den Beschluss 94/800/EG des Rates vom 22. Dezember 1994 über den Abschluss der Übereinkünfte im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986–1994)[6] im Namen der Europäischen Gemeinschaft in Bezug auf die in ihre Zuständigkeiten fallenden Bereiche genehmigt wurde (im Folgenden: TRIPS-Übereinkommen):

„(1) Bei der Sicherung eines wirksamen Schutzes gegen unlauteren Wettbewerb, wie er in Artikel 10bis der Pariser Verbandsübereinkunft (1967) vorgesehen ist, schützen die Mitglieder nicht offenbarte Informationen

6 — ABl. L 336, S. 1.

nach Maßgabe des Abs. 2 und Regierungen oder Regierungsstellen vorgelegte Daten nach Maßgabe des Abs. 3.

(2) Natürliche und juristische Personen haben die Möglichkeit, zu verhindern, dass Informationen, die rechtmäßig unter ihrer Kontrolle stehen, ohne ihre Zustimmung auf eine Weise, die den anständigen Gepflogenheiten in Gewerbe und Handel zuwiderläuft (…), Dritten offenbart, von diesen erworben oder benutzt werden, solange diese Informationen

a) in dem Sinne geheim sind, dass sie entweder in ihrer Gesamtheit oder in der genauen Anordnung und Zusammenstellung ihrer Bestandteile Personen in den Kreisen, die üblicherweise mit den fraglichen Informationen zu tun haben, nicht allgemein bekannt oder leicht zugänglich sind,

b) wirtschaftlichen Wert haben, weil sie geheim sind, und

c) Gegenstand von den Umständen nach angemessenen Geheimhaltungsmaßnahmen seitens der Person waren, unter deren Kontrolle sie rechtmäßig stehen.

(3) Mitglieder, in denen die Vorlage nicht offenbarter Test- oder sonstiger Daten, deren Erstellung beträchtlichen Aufwand

verursacht, Voraussetzung für die Marktzulassung pharmazeutischer oder agrochemischer Erzeugnisse ist, in denen neue chemische Stoffe verwendet werden, schützen diese Daten vor unlauterem gewerblichen Gebrauch. Darüber hinaus schützen die Mitglieder solche Daten vor Offenbarung, es sei denn, dass diese zum Schutz der Öffentlichkeit notwendig ist oder dass Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass die Daten vor unlauterem gewerblichen Gebrauch geschützt werden."

B — *Das Recht der Union*

1. Die Umweltinformationsrichtlinie

5. Das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen war zunächst in der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt[7] (im Folgenden: alte Umweltinformationsrichtlinie) niedergelegt. Sie wurde zum Ablauf der für die neue Umweltinformationsrichtlinie geltenden Umsetzungsfrist aufgehoben, d. h. zum 14. Februar 2005. Die neue Richtlinie setzt das Recht auf Zugang zu Informationen nach dem Übereinkommen von Aarhus um.

6. Art. 2 definiert u. a. den Begriff der Umweltinformationen:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

1. ‚Umweltinformationen' sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über

   a) den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich genetisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen,

   b) Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung oder Abfall einschließlich radioaktiven Abfalls, Emissionen, Ableitungen oder sonstiges Freisetzen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die unter

7 — ABl. L 158, S. 56.

Buchstabe a) genannten Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken,

c) Maßnahmen (einschließlich Verwaltungsmaßnahmen), wie z. B. Politiken, Gesetze, Pläne und Programme, Umweltvereinbarungen und Tätigkeiten, die sich auf die unter den Buchstaben a) und b) genannten Umweltbestandteile und -faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken, sowie Maßnahmen oder Tätigkeiten zum Schutz dieser Elemente,

d) Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts,

e) Kosten/Nutzen-Analysen und sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die im Rahmen der unter Buchstabe c) genannten Maßnahmen und Tätigkeiten verwendet werden, und

f) den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit gegebenenfalls einschließlich der Kontamination der Lebensmittelkette, Bedingungen für menschliches Leben sowie Kulturstätten und Bauwerke in dem Maße, in dem sie vom Zustand der unter Buchstabe a) genannten Umweltbestandteile oder — durch diese Bestandteile — von den unter den Buchstaben b) und c) aufgeführten Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten betroffen sind oder sein können;

…“

7. Das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen ist in Art. 3 Abs. 1 niedergelegt:

„Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass Behörden gemäß den Bestimmungen dieser Richtlinie verpflichtet sind, die bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen allen Antragstellern auf Antrag zugänglich zu machen, ohne dass diese ein Interesse geltend zu machen brauchen.“

8. Die Ausnahmen sind in Art. 4 geregelt. Im vorliegenden Fall ist Abs. 2 Buchst. d, e und g von besonderem Interesse:

„Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf:

…

d) Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse, sofern diese durch einzelstaatliches oder gemeinschaftliches Recht geschützt sind, um berechtigte wirtschaftliche Interessen, einschließlich des öffentlichen Interesses an der Wahrung der Geheimhaltung von statistischen Daten und des Steuergeheimnisses, zu schützen;

e) Rechte an geistigem Eigentum;

…

g) die Interessen oder den Schutz einer Person, die die beantragte Information freiwillig zur Verfügung gestellt hat, ohne dazu gesetzlich verpflichtet zu sein oder verpflichtet werden zu können, es sei denn, dass diese Person der Herausgabe der betreffenden Information zugestimmt hat;

...

Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Ablehnungsgründe sind eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. In jedem Einzelfall wird das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen. Die Mitgliedstaaten dürfen aufgrund des Absatzes 2 Buchstaben a), d), f), g) und h) nicht vorsehen, dass ein Antrag abgelehnt werden kann, wenn er sich auf Informationen über Emissionen in die Umwelt bezieht.

...“

2. Die Pflanzenschutzrichtlinie

9. Die Pflanzenschutzrichtlinie regelt die Zulassung, das Inverkehrbringen, die Anwendung und die Kontrolle von Pflanzenschutzmitteln sowie das Inverkehrbringen und die Kontrolle von Wirkstoffen für solche Mittel. Insbesondere bedürfen Pflanzenschutzmittel einer Zulassung durch die Mitgliedstaaten. Diese setzt eine Untersuchung ihrer Auswirkungen voraus.

10. Art. 14 regelt den Schutz der im Zulassungsverfahren vorgelegten Informationen:

„Unbeschadet der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt sorgen die Mitgliedstaaten und die Kommission dafür, dass von den Antragstellern vorgelegte Informationen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beinhalten, vertraulich behandelt werden, sofern der die Aufnahme eines Wirkstoffes in Anhang I betreibende Antragsteller oder die Person, die einen Antrag auf Zulassung eines Pflanzenschutzmittels stellt, dies beantragen und der Mitgliedstaat bzw. die Kommission die Begründung des Antragstellers akzeptiert.

Die Vertraulichkeit bezieht sich nicht auf:

— die Bezeichnung und die Bestandteile des Wirkstoffes bzw. der Wirkstoffe sowie die Bezeichnung des Pflanzenschutzmittels;

— die Bezeichnung anderer Stoffe, die gemäß den Richtlinien 67/548/EWG und 78/631/EWG als gefährlich angesehen werden;

— physikalisch-chemische Angaben zum Wirkstoff und zum Pflanzenschutzmittel;

— die Verfahren, mit denen der Wirkstoff oder das Pflanzenschutzmittel unschädlich gemacht werden können;

— die Zusammenfassung der Ergebnisse von Tests zum Nachweis der Wirksamkeit und Unschädlichkeit für Mensch, Tier, Pflanze und Umwelt;

— die empfohlenen Methoden und Vorsichtsmaßnahmen, um Risiken bei Umgang, Lagerung, Transport, Feuer und dergleichen gering zu halten;

— die Analysemethoden nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben c) und d) und nach Artikel 5 Absatz 1;

— die Methoden zur Entsorgung des Pflanzenschutzmittels und seiner Verpackung;

— die im Falle eines versehentlichen Verschüttens bzw. Auslaufens zu treffenden Dekontaminierungsmaßnahmen;

— erste Hilfe und medizinische Behandlung im Verletzungsfall.

Gibt der Antragsteller selbst nachträglich Informationen bekannt, die zuvor vertraulich waren, so ist er verpflichtet, die zuständige Behörde davon in Kenntnis zu setzen."

11. Der Wirkstoff Propamocarb ist seit dem 1. Oktober 2007 in der Union als Fungizid zugelassen. [8] Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft aber noch Maßnahmen auf Basis der zuvor geltenden nationalen niederländischen Zulassung.

3. Die Richtlinie über die Festsetzung von Rückstandshöchstmengen

12. Im Übrigen ist vorliegend die Richtlinie 90/642/EWG des Rates vom 27. November 1990 über die Festsetzung von Höchstgehalten an Rückständen von

8 — Nr. 160 des Anhangs I der Pflanzenschutzrichtlinie, eingefügt durch die Richtlinie 2007/25/EG der Kommission vom 23. April 2007, ABl. L 106, S. 34.

Schädlingsbekämpfungsmitteln auf und in bestimmten Erzeugnissen pflanzlichen Ursprungs, einschließlich Obst und Gemüse,[9] von Interesse. Nach Art. 5b Abs. 2 legen die Mitgliedstaaten eigene Rückstandshöchstmengen fest, wenn noch keine unionsweit geltenden Werte bestehen.

13. Der 12. Erwägungsgrund dieser Richtlinie hält fest:

„Durch die Einhaltung der Höchstgehalte wird im Übrigen der freie Warenverkehr sowie ein ausreichender Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier gewährleistet."

C — Niederländisches Recht

14. Die Niederlande haben die Umweltinformationsrichtlinie umgesetzt, doch diese Bestimmungen kamen im Ausgangsfall nicht zur Anwendung. Statt dessen wurde die angefochtene Entscheidung auf Art. 22 Abs. 2 des niederländischen Schädlingsbekämpfungsmittelgesetzes gestützt:

„Sofern Unterlagen, die nach den Bestimmungen dieses Gesetzes oder auf dessen Grundlage dem betreffenden Minister bzw. dem College oder einer anderen Person oder Einrichtung übermittelt werden, Daten beinhalten oder aus diesen Unterlagen Daten abgeleitet werden können, die zum Schutz von Betriebsgeheimnissen vertraulich zu behandeln sind, entscheidet der zuständige Minister bzw. das College auf entsprechenden schriftlichen Antrag desjenigen, der die Unterlagen übermittelt, dass die Daten der Geheimhaltung unterliegen. Ein solcher Antrag ist zu begründen."

III — Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

15. 1999 änderten die zuständigen niederländischen Stellen den zulässigen Rückstandshöchstgehalt des Wirkstoffs Propamocarb auf und in Salat. Er wurde auf 15 mg/kg festgelegt. Dieser Wert wurde im Rahmen eines Antrags auf Ausdehnung der Zulassung für das Mittel „Previcur N" festgelegt. Bayer CropScience B.V. (im Folgenden: Bayer) ist die Rechtsnachfolgerin des Inhabers dieser Zulassung.

16. Mit Schreiben vom 31. Januar 2005 beantragten die Kläger des Ausgangsverfahrens, die Stichting Natuur en Milieu, die Vereniging Milieudefensie und die Vereniging Goede Waar & Co., beim Beklagten, dem College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (Ausschuss für die Zulassung von Schädlingsbekämpfungsmitteln, im Folgenden: College), ihnen sämtliche Informationen zu übermitteln, die der Beschlussfassung im Hinblick

9 — ABl. L 350, S. 71, in der Fassung der Richtlinie 98/82/EG der Kommission vom 27. Oktober 1998 (ABl. L 290, S. 25).

auf die Festsetzung des vorgenannten Rückstandshöchstgehalts zugrunde lagen.

17. Gestützt auf Art. 22 des niederländischen Schädlingsbekämpfungsmittelgesetzes lehnte das College den Antrag der Kläger mit Bescheid vom 8. März 2005 ab. Diese Bestimmung gehe den Regelungen über den Zugang zu Umweltinformationen vor.

18. Gegen den Bescheid legten die Kläger mit Schreiben vom 14. April 2005 Widerspruch ein. Nachdem das College Bayer Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hatte, erließ es am 22. Juni 2007 den im Ausgangsverfahren angefochtenen Widerspruchsbescheid, der am 17. Juli 2007 berichtigt wurde.

19. Mit diesem Bescheid verweigerte das College den Zugang zu Studien über Rückstände und zu Protokollen von Feldversuchen, die im Verfahren zur Festsetzung des Rückstandshöchstgehalts vorgelegt worden waren und nach Auffassung von Bayer Geschäftsgeheimnisse enthalten.

20. Die Kläger erhoben am 6. August 2007 beim vorlegenden Gericht gegen diesen Bescheid Klage.

21. In diesem Verfahren richtet das College van beroep voor het bedrijfsleven (Verwaltungsgericht für Handel und Gewerbe) die folgenden Fragen an den Gerichtshof:

1. Ist der Begriff „Umweltinformationen" in Art. 2 der Umweltinformationsrichtlinie dahin auszulegen, dass auch Informationen darunter fallen, die im Rahmen eines nationalen Verfahrens zur (Ausdehnung der) Zulassung eines Pflanzenschutzmittels im Hinblick auf die Festsetzung der in Ess- oder Trinkwaren zulässigen Höchstmenge eines Schädlingsbekämpfungsmittels, eines Bestandteils hiervon oder von Abbauprodukten übermittelt werden?

2. Falls Frage 1 bejaht wird: Welches Verhältnis besteht, soweit für die Anwendung auf Informationen im Sinne der ersten Frage von Belang, zwischen Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie und der Umweltinformationsrichtlinie, und führt dieses Verhältnis insbesondere dazu, dass Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie nur dann angewendet werden kann, wenn dadurch die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 2 der Umweltinformationsrichtlinie nicht beeinträchtigt werden?

3. Sollte sich aus der Beantwortung der ersten und der zweiten Frage ergeben, dass der Beklagte im vorliegenden Fall gehalten ist, Art. 4 der Umweltinformationsrichtlinie anzuwenden, bringt Art. 4 dieser Richtlinie dann mit sich, dass die in dieser Bestimmung angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe auf der Ebene der Rechtsanwendung

stattzufinden hat oder kann dies auch auf der Ebene der nationalen Gesetzgebung geschehen?

22. Am schriftlichen Verfahren haben sich neben der Klägerin des Ausgangsverfahrens, der Stichting Natuur en Milieu, die im Ausgangsverfahren Beigeladene, Bayer CropScience B.V., die Hellenische Republik, das Königreich der Niederlande und die Europäische Kommission beteiligt. In der mündlichen Verhandlung vom 9. September 2010 äußerten sich die Vereniging Milieudefensie, Bayer, die Niederlande, Griechenland und die Kommission.

IV — Rechtliche Würdigung

A — *Zur zeitlichen Anwendbarkeit der neuen Umweltinformationsrichtlinie*

23. Zunächst ist zu klären, ob die neue oder die alte Umweltinformationsrichtlinie anzuwenden ist. Insofern werde ich zunächst die allgemeinen Grundsätze der zeitlichen Anwendbarkeit von Rechtsakten des Unionsrechts diskutieren (dazu unter 1.) und anschließend die Verweisung des Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie auf die alte Umweltinformationsrichtlinie (dazu unter 2.).

1. Zu den allgemeinen Grundsätzen der zeitlichen Anwendbarkeit

24. Das vorlegende Gericht wirft die Frage auf, ob die neue Umweltinformationsrichtlinie auf Informationen angewendet werden könne, die — wie hier — bei den zuständigen Behörden schon vor Ablauf der Umsetzungsfrist eingereicht worden waren.

25. Nach ständiger Rechtsprechung sind Verfahrensvorschriften im Allgemeinen auf alle bei ihrem Inkrafttreten anhängigen Rechtsstreitigkeiten anwendbar, während materiell-rechtliche Vorschriften gewöhnlich so ausgelegt werden, dass sie grundsätzlich nicht für vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte gelten.[10] Der Grundsatz der Rechtssicherheit verbietet es nämlich im Allgemeinen, den Beginn der Geltungsdauer eines Rechtsakts der Gemeinschaft auf einen Zeitpunkt vor dessen Veröffentlichung zu legen. Ferner sind die Vorschriften des materiellen Gemeinschaftsrechts, um die Beachtung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes zu

10 — Urteile vom 12. November 1981, Meridionale Industria Salumi u. a. (212/80 bis 217/80, Slg. 1981, 2735, Randnr. 9), vom 23. Februar 2006, Molenbergnatie (C-201/04, Slg. 2006, I-2049, Randnr. 31), und vom 14. Februar 2008, Varec (C-450/06, Slg. 2008, I-581, Randnr. 27).

gewährleisten, so auszulegen, dass sie für vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte nur gelten, soweit aus ihrem Wortlaut, ihrer Zielsetzung oder ihrem Aufbau eindeutig hervorgeht, dass ihnen eine solche Wirkung beizumessen ist. [11]

26. Eine neue Vorschrift ist allerdings grundsätzlich unmittelbar auf die *künftigen* Auswirkungen eines Sachverhalts anzuwenden, der unter der Geltung der alten Vorschrift entstanden ist. [12] Der Grundsatz des Vertrauensschutzes darf nicht so weit ausgedehnt werden, dass die Anwendung einer neuen Vorschrift auf die künftigen Auswirkungen von Sachverhalten, die unter der Geltung der alten Regelung entstanden sind, schlechthin ausgeschlossen ist. [13]

27. Der Zugang zu Informationen, die eine Behörde in der Vergangenheit erhalten hat, ist in seiner Ausprägung durch die Umweltinformationsrichtlinie keine Frage des Verfahrensrechts, sondern dem materiellen Recht zuzuordnen. Verfahrensrechtliche Informationsansprüche dienen jeweils einem anderen Ziel, etwa der Ermöglichung einer Anhörung zu einer belastenden Maßnahme, während das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen formal unabhängig von jedem weiteren Zweck gewährt wird. Daher verbietet sich grundsätzlich eine rückwirkende Anwendung der Umweltinformationsrichtlinie.

28. Es handelt sich aber bei der Entscheidung über den Zugang zu Informationen, die zuvor in den Besitz einer Behörde gekommen sind, um die künftige Auswirkung eines Sachverhalts, der zuvor entstanden ist. Denn erst zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Zugangsantrag stellt sich überhaupt die Frage, ob die Informationen herauszugeben sind.

29. Diese besondere Zeitabhängigkeit des Zugangsrechts ist ausdrücklich in Art. 4 Abs. 7 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission [14] niedergelegt. Danach gelten Ausnahmen vom Zugangsrecht nur für den Zeitraum, in dem der Schutz aufgrund des Inhalts des Dokuments gerechtfertigt ist. Dies folgt zwingend aus dem auch für die Umweltinformationsrichtlinie geltenden Prinzip, dass der Zugang grundsätzlich nur verweigert werden kann, wenn die negativen Auswirkungen auf ein Schutzgut gegenüber dem Interesse der Öffentlichkeit an der Bekanntgabe der Information überwiegen. Sowohl die negativen

11 — Urteil vom 24. September 2002, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission (C-74/00 P und C-75/00 P, Slg. 2002, I-7869, Randnr. 119 und die dort angeführte Rechtsprechung).

12 — Urteile vom 14. April 1970, Brock (68/69, Slg. 1970, 171, Randnr. 7), vom 5. Dezember 1973, SOPAD (143/73, Slg. 1973, 1433, Randnr. 8), vom 10. Juli 1986, Licata/EWS (270/84, Slg. 1986, 2305, Randnr. 31), vom 2. Oktober 1997, Saldanha und MTS (C-122/96, Slg. 1997, I-5325, Randnr. 14), vom 29. Januar 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Slg. 2002, I-1049, Randnr. 50), vom 11. Dezember 2008, Kommission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, Slg. 2008, I-9465, Randnr. 43), und vom 6. Juli 2010, Monsanto Technology (C-428/08, Slg. 2010, I-6765, Randnr. 66).

13 — Urteile vom 16. Mai 1979, Tomadini (84/78, Slg. 1979, 1801, Randnr. 21), vom 14. Januar 1987, Deutschland/Kommission (278/84, Slg. 1987, 1, Randnr. 36), vom 20. September 1988, Spanien/Rat (203/86, Slg. 1988, 4563, Randnr. 19), vom 29. Juni 1999, Butterfly Music (C-60/98, Slg. 1999, I-3939, Randnr. 25), Pokrzeptowicz-Meyer (zitiert in Fn. 12, Randnr. 55), und Kommission/Freistaat Sachsen (zitiert in Fn. 12, Randnr. 43).

14 — Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001, ABl. 2001, L 145, S. 43).

Auswirkungen als auch das Interesse der Öffentlichkeit können sich im Verlauf der Zeit ändern und zu einem anderen Ergebnis der Abwägung führen.

30. Dementsprechend lassen die Regelungen der Umweltinformationsrichtlinie nicht erkennen, dass der Zeitpunkt, zu dem Informationen in den Besitz der Behörden gelangt sind, für die Anwendung des Zugangsrechts von Bedeutung ist. Art. 3 Abs. 1 erfasst unterschiedslos alle vorhandenen Informationen und Sonderregelungen für Altinformationen sind nicht vorgesehen. Soweit bei der Einreichung von Informationen vor Inkrafttreten von Bestimmungen über den Zugang zu Umweltinformationen eine berechtigte Erwartung dauerhaft vertraulicher Behandlung bestand, wäre dies nicht bei der Bestimmung des Anwendungsbereichs der Umweltinformationsrichtlinie zu berücksichtigen, sondern bei der Anwendung der Ausnahmen.

31. Somit kommt es nicht auf den Zeitpunkt des Eingangs der fraglichen Informationen bei den zuständigen Stellen an. [15]

32. Trotzdem gehen die Kommission und die Niederlande davon aus, im Ausgangsverfahren sei die alte Umweltinformationsrichtlinie anzuwenden, da der erste Antrag auf Zugang vor dem Ablauf der Umsetzungsfrist der neuen Richtlinie eingereicht wurde. [16] Die Kommission beruft sich dabei auf den Grundsatz *tempus regit actum*. Das heißt, dass die Beurteilung der Rechtsfolgen eines Sachverhalts sich nach der Rechtsnorm richtet, die zur Zeit der fraglichen Ereignisse galt. [17]

33. Unter Umständen mag es tatsächlich geboten sein, einen Antrag nach dem Recht zu beurteilen, das zum Zeitpunkt seiner Einreichung galt, oder vielleicht sogar auf noch frühere Ereignisse abzustellen. Dies kann sich aus den jeweils anwendbaren Rechtsvorschriften — eventuell in Verbindung mit dem oben genannten Prinzip der Rechtssicherheit oder dem Vertrauensschutz — ergeben. [18]

34. Bei der Umweltinformationsrichtlinie ist das für die Anwendung der Rechtsnorm maßgebliche Ereignis jedoch die Entscheidung

15 — Auch die Urteile vom 11. Januar 2000, Niederlande und van der Wal/Kommission (C-174/98 P und C-189/98 P, Slg. 2000, I-1), und vom 29. Juni 2010, Kommission/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Slg. 2010, I-5885), betrafen Dokumente, die vor dem Inkrafttreten der angewandten Zugangsregelung in den Besitz der Kommission kamen.

16 — In diese Richtung weisen auch die Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston vom 22. Dezember 2008, Azelvandre (C-552/07, Slg. 2009, I-987, Nrn. 6 f.). Der Gerichtshof ließ diese Frage in seinem Urteil vom 17. Februar 2009, Randnr. 52, offen.

17 — Schlussanträge der Generalanwältin Trstenjak vom 3. Mai 2007, ZF Zefeser (C-62/06, Slg. 2007, I-11995, Fn. 8).

18 — Vgl. das Urteil Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission (zitiert in Fn. 11, Randnrn. 115 ff.).

über den Zugang zu den Informationen. Dies zeigt sich schon daran, dass der Antragsteller nach Ablauf der Umsetzungsfrist der neuen Umweltinformationsrichtlinie jederzeit einen neuen Antrag hätte stellen können, ohne dass ihm normalerweise eine bestandskräftige Entscheidung über einen früheren Antrag entgegengehalten werden könnte. [19]

35. Im vorliegenden Fall kommt noch hinzu, dass der Antrag nur zwei Wochen vor Ablauf der Umsetzungsfrist der neuen Umweltinformationsrichtlinie einging und die erste Entscheidung getroffen wurde, nachdem die Frist abgelaufen war. Die abschließende Verwaltungsentscheidung, die im Ausgangsverfahren angefochten wird, wurde sogar erst mehr als zwei Jahre später erlassen. Vor diesem Hintergrund erschiene die Berufung auf die engere alte Umweltinformationsrichtlinie fast schon missbräuchlich.

36. Daher ist nach den allgemeinen Grundsätzen der zeitlichen Anwendbarkeit von Rechtsakten des Unionsrechts im Ausgangsfall die neue Umweltinformationsrichtlinie anzuwenden.

19 — Vgl. zur Verordnung Nr. 1049/2001 das Urteil vom 26. Januar 2010, Internationaler Hilfsfonds/Kommission (C-362/08 P, Slg. 2010, I-669, Randnrn. 56 f.), und die Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi vom 15. September 2009 in dieser Sache, Nrn. 136 ff.

2. Zur Anwendbarkeit der neuen Umweltinformationsrichtlinie in Verbindung mit Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie

37. Vorliegend geht es allerdings um Informationen, die in einem Verfahren zur Ausdehnung der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels vorgelegt wurden. Ihre vertrauliche Behandlung ist Gegenstand von Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie. Diese Bestimmung gilt ausdrücklich unbeschadet der alten Umweltinformationsrichtlinie. Daher ist zu prüfen, ob diese Regelung zwingend auf die alte Richtlinie verweist (statische Verweisung) oder die neue Umweltinformationsrichtlinie im Anwendungsbereich dieser Bestimmung an ihre Stelle getreten ist (dynamische Verweisung).

38. Gegen eine Anwendung der neuen Umweltinformationsrichtlinie könnte man anführen, dass der Gesetzgeber bei der Annahme der Pflanzenschutzrichtlinie die Regelungen der alten Umweltinformationsrichtlinie im Blick hatte. Beim Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen dürfte ein Konflikt zwischen der Pflanzenschutzrichtlinie und der alten Umweltinformationsrichtlinie weitgehend ausgeschlossen sein, da Art. 3 Abs. 2 vierter Spiegelstrich der alten Richtlinie den Mitgliedstaaten erlaubte, den

Zugang zu Informationen zu verweigern, wenn Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse *berührt* werden.

39. Die neue Umweltinformationsrichtlinie schränkt dagegen den Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen ein. Nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. d ist eine Verweigerung nur möglich, wenn die Bekanntgabe erstens negative Auswirkungen auf rechtlich geschützte Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse hätte, zweitens das Interesse am Schutz dieser Geheimnisse gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe überwiegt und es sich drittens nicht um Informationen über Emissionen in die Umwelt handelt. Daher ist es gut vorstellbar, dass die neue Umweltinformationsrichtlinie den Zugang zu Informationen erlaubt, die nach der alten Richtlinie vertraulich behandelt würden.

40. Gleichwohl hebt Art. 11 der neuen Umweltinformationsrichtlinie die alte Richtlinie auf und sieht vor, dass Bezugnahmen auf die alte Richtlinie als Bezugnahmen auf die neue Richtlinie gelten. Daher schließt schon der Text der neuen Umweltinformationsrichtlinie eine isolierte Fortgeltung der alten Richtlinie für den Schutz von Geschäftsgeheimnissen im Bereich des Pflanzenschutzes aus.

41. Darüber hinaus haben internationale Abkommen, die die Union abgeschlossen hat, Vorrang vor den Bestimmungen des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts.[20] Aus diesem Grund sind Bestimmungen des abgeleiteten Unionsrechts nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Union auszulegen.[21] Die Regelungen der neuen Umweltinformationsrichtlinie über den Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen entsprechen aber den Vorgaben von Art. 4 Abs. 4 Buchst. d des Übereinkommens von Aarhus, die auch für den Pflanzenschutz gelten, während die Regelungen der alten Umweltinformationsrichtlinie das Übereinkommen in diesem Punkt nicht ausreichend umsetzen würden.

42. Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie ist somit dahin gehend zu verstehen, dass er unbeschadet der neuen Umweltinformationsrichtlinie gilt, und das Vorabentscheidungsersuchen ist anhand der neuen Umweltinformationsrichtlinie zu beurteilen.

20 — Urteile vom 10. September 1996, Kommission/Deutschland (C-61/94, Slg. 1996, I-3989, Randnr. 52), vom 1. April 2004, Bellio F.lli (C-286/02, Slg. 2004, I-3465, Randnr. 33), und vom 10. Januar 2006, IATA und ELFAA (C-344/04, Slg. 2006, I-403, Randnr. 35).

21 — Urteile Kommission/Deutschland (zitiert in Fn. 20, Randnr. 52), vom 14. Juli 1998, Bettati (C-341/95, Slg. 1998, I-4355, Randnr. 20), Bellio F.lli (zitiert in Fn. 20, Randnr. 33), vom 7. Dezember 2006, SGAE (C-306/05, Slg. 2006, I-11519, Randnr. 35), und vom 14. Mai 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, Slg. 2009, I-4075, Randnr. 38).

B — *Zur ersten Frage*

43. Mit der ersten Frage soll geklärt werden, ob Informationen, die im Rahmen eines nationalen Verfahrens zur Ausdehnung der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels im Hinblick auf die Festsetzung der Höchstmenge eines in Ess- oder Trinkwaren enthaltenen Schädlingsbekämpfungsmittels übermittelt werden, Umweltinformationen sind.

44. Schon zur alten Umweltinformationsrichtlinie hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Gesetzgeber dem Begriff „Informationen über die Umwelt" eine weite Bedeutung beilegen wollte und dass er es vermieden hat, dem Begriff eine Definition zu geben, die dazu führen könnte, dass irgendeine Behördentätigkeit vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen wäre. [22] Die neue Umweltinformationsrichtlinie enthält eine Definition, die weiter und genauer ist. [23] Weder die alte noch die neue Umweltinformationsrichtlinie bezwecken jedoch, ein allgemeines und unbegrenztes Zugangsrecht zu allen bei den Behörden verfügbaren Informationen zu gewähren, die auch nur den geringsten Bezug zu einem Umweltgut aufweisen. Vielmehr fallen solche Informationen nur dann unter das Zugangsrecht, wenn sie zu einer oder mehreren der in der Richtlinie angegebenen Kategorien gehören. [24] Daher ist zu prüfen, ob die umstrittenen Informationen einer Kategorie zuzuordnen sind.

45. Nach dem vorlegenden Gericht enthalten die umstrittenen Studien zum einen die Bestimmung der zulässigen Menge Propamocarb, die sich auf und in Salat im Sinne einer guten landwirtschaftlichen Praxis und aus gesundheitlicher Sicht (höchstens) befinden darf, und zum anderen die Feststellung, dass das Mittel Previcur N bei Beachtung der gesetzlichen Gebrauchsvorschrift und der gesetzlichen Gebrauchsanweisung die Voraussetzungen dieser Norm erfüllt.

46. Bayer trägt vor, dass die Studien und Protokolle im Wesentlichen Informationen über Feldversuche mit dem Pflanzenschutzmittel und eine statistische Auswertung enthalten. Demnach zeigen diese Dokumente nur, welche Mengen des Mittels bei ordnungsgemäßer Anwendung auf den Pflanzen zurückbleiben. Die Auswirkungen des Mittels, aber auch etwaige Gesundheitsrisiken des Wirkstoffs, würden dagegen in anderen Studien untersucht.

22 — Urteile vom 17. Juni 1998, Mecklenburg (C-321/96, Slg. 1998, I-3809, Randnr. 19), und vom 12. Juni 2003, Glawischnig (C-316/01, Slg. 2003, I-5995, Randnr. 24).

23 — Urteil Glawischnig (zitiert in Fn. 22, Randnr. 5).

24 — Vgl. Urteil Glawischnig (zitiert in Fn. 22, Randnr. 25).

1. Zu Art. 2 Nr. 1 Buchst. f der Umweltinformationsrichtlinie — Informationen mit Bezug zur Gesundheit

47. Da die fraglichen Informationen der Festlegung eines Rückstandshöchstgehalts dienen und dieser (auch) die menschliche Gesundheit schützen soll, diskutieren die Beteiligten vor allem, ob es sich um Umweltinformationen mit Bezug zur Gesundheit handelt, wie sie von Art. 2 Nr. 1 Buchst. f der Umweltinformationsrichtlinie erfasst werden. Umweltinformationen sind danach alle Informationen über den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit gegebenenfalls einschließlich der Kontamination der Lebensmittelkette, Bedingungen für menschliches Leben sowie Kulturstätten und Bauwerke in dem Maße, in dem sie vom Zustand der unter Art. 2 Nr. 1 Buchst. a genannten Umweltbestandteile oder — durch diese Bestandteile — von den unter den Buchst. b und c aufgeführten Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten betroffen sind oder sein können.

48. Diese Definition ist hinsichtlich der betroffenen Aspekte menschlichen Lebens sehr weit. Sie erfasst allerdings nur Informationen über Auswirkungen, die durch Umweltbestandteile, Umweltfaktoren oder Maßnahmen bzw. Tätigkeiten mit Bezug zur Umwelt vermittelt werden. Dadurch soll verhindert werden, dass eine Vielzahl umweltunabhängiger Informationen erfasst wird. [25]

49. Informationen über Rückstände eines Pflanzenschutzmittels auf Nahrungsmitteln beziehen sich offensichtlich auf die Kontamination der Lebensmittelkette und insoweit auch auf die menschliche Gesundheit und Sicherheit. Bayer und die Niederlande bestreiten jedoch, dass die umstrittenen Informationen sich auf die Vermittlung von Auswirkungen über Umweltbestandteile beziehen. Daher ist es sinnvoll, vor der abschließenden Entscheidung über die Anwendung von Art. 2 Nr. 1 Buchst. f der Umweltinformationsrichtlinie zunächst die Buchst. a, b und c dieser Bestimmung zu prüfen.

2. Zu Art. 2 Nr. 1 Buchst. a der Umweltinformationsrichtlinie — Zustand von Umweltbestandteilen

50. Nach Art. 2 Nr. 1 Buchst. a der Umweltinformationsrichtlinie bezeichnet der Ausdruck Umweltinformationen sämtliche Informationen über den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete,

25 — Stec/Casey-Lefkowitz/Jendroska, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, New York 2000, S. 38 f. (S. 47 f. der französischen Fassung).

die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich genetisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen.

51. Die umstrittenen Informationen beziehen sich auf den Zustand von behandelten Salatpflanzen, nämlich die auf diesen Pflanzen verbleibenden Rückstände eines Schädlingsbekämpfungsmittels, wenn dieses ordnungsgemäß angewandt wird. Falls diese Pflanzen Umweltbestandteile sind, so handelt es sich um Umweltinformationen.

52. Die Aufzählung von Umweltbestandteilen ist nicht abschließend, sondern nur beispielhaft. Begrifflich könnte man alles, was in der Umwelt vorkommt, als Umweltbestandteil ansehen. Daher wären auch die mit Pflanzenschutzmitteln behandelten Salatpflanzen Umweltbestandteile.

53. Allerdings beschreiben die aufgeführten Umweltbestandteile nicht einzelne Gegenstände oder Exemplare, sondern eher abstrakte Umweltmedien: Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume sowie die Artenvielfalt und ihre Bestandteile. Es handelt sich um Strukturmerkmale, die die Umwelt oder bestimmte Umweltbereiche prägen.

54. Salatpflanzen als solche passen zwar nicht in diese Aufzählung, wohl aber der Oberbegriff der landwirtschaftlichen Nutzpflanzen. Sie prägen erhebliche Bereiche unserer Umwelt und sollten daher als Umweltbestandteil anerkannt werden. Informationen über behandelte Salatpflanzen würden dann den Zustand einer Teilmenge dieses Umweltbestandteils betreffen.

55. Dem könnte man entgegenhalten, dass landwirtschaftliche Nutzpflanzen nicht Teil der natürlichen Umwelt sind, sondern zu einem vom Menschen geschaffenen Herstellungsverfahren gehören. Sie sind also nicht Teil der natürlichen Umwelt, sondern eher der menschlich geprägten Umwelt zuzuordnen.

56. Ein Anhaltspunkt dafür, dass der Umweltbegriff des Unionsrechts nur natürliche oder naturnahe Elemente einschließt, liegt in dem Begriff der „natürlichen Lebensräume“, der als einer der Umweltbestandteile in Art. 2 Nr. 1 Buchst. a der Umweltinformationsrichtlinie, aber auch in verschiedenen anderen Rechtsakten,[26] genannt wird. Insbesondere erstreckt Art. 2

26 — Definiert in Art. 1 Buchst. c der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7); siehe auch die Definition von Umweltschäden in Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. L 143, S. 56).

Nr. 12 der Pflanzenschutzrichtlinie den Begriff der Umwelt nicht auf landwirtschaftliche Nutzpflanzen, sondern beschränkt ihn insoweit auf wildlebende Arten von Pflanzen und Tieren. Dem entspricht, dass nur die wildlebenden Tier- und Pflanzenarten den besonderen Schutz des Umweltrechts der Union erfahren, [27] während die landwirtschaftlichen Nutzpflanzen dem Landwirtschaftsrecht zugeordnet werden.

57. Der Umweltbegriff des Unionsrechts ist jedoch nicht immer auf die natürliche Umwelt beschränkt. So erstreckt sich die Prüfung der Umweltverträglichkeit u. a. auf die Auswirkungen auf die Bevölkerung und die materiellen Güter einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze. [28] Daneben sieht die Wasserrahmenrichtlinie Umweltqualitätsnormen für künstliche Wasserkörper vor. [29] Und wie schließlich die Kommission vorträgt, sah die alte Umweltinformationsrichtlinie Informationen über den Zustand der Tier- und Pflanzenwelt noch als Umweltinformationen an, unabhängig davon, ob es sich um die natürliche Tier- und Pflanzenwelt handelte.

58. Somit ist eine etwaige Beschränkung des Umweltbegriffs auf die natürliche Umwelt kein Ausdruck eines allgemeinen Prinzips, sondern sie ergibt sich aus dem jeweiligen Regelungszweck der Definition. Die Umweltinformationsrichtlinie enthält keinen Anhaltspunkt für einen derart beschränkten Zweck. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die neue Richtlinie den Begriff der Umweltinformationen nicht gegenüber der alten Richtlinie einschränken sollte. [30] Daher sollte die Nennung natürlicher Lebensräume in der nur beispielhaften Aufzählung der Umweltbestandteile nicht einschränkend verstanden werden. Vielmehr werden die anderen Beispiele gerade nicht durch den Begriff „natürlich“ qualifiziert.

59. Eine Abgrenzung zwischen natürlicher und künstlicher Umwelt wäre auch praktisch kaum sinnvoll durchführbar, da es in Europa kaum noch Bereiche der Umwelt gibt, die nicht mehr oder weniger stark vom Menschen beeinflusst werden. So wären Informationen über Wirtschaftswälder, etwa über

27 — Siehe neben der in Fn. 26 genannten Richtlinie 92/43 die Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20, S. 7).

28 — Anhang IV Nr. 3 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40) in der Fassung der Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die geologische Speicherung von Kohlendioxid und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG und 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 (ABl. L 140, S. 114).

29 — Art. 4 Abs. 1 Buchst. a lit. iii) der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327, S. 1) in der Fassung der Richtlinie 2009/31 (zitiert in Fn. 28).

30 — Vgl. das Urteil Glawischnig (zitiert in Fn. 22, Randnr. 5).

das Waldsterben, nach dieser Logik keine Umweltinformationen.

60. Was landwirtschaftliche Nutzpflanzen angeht, so sind sie der Umwelt jedenfalls dann zuzuordnen, wenn sie mit den natürlich geprägten Umweltbestandteilen in Wechselwirkung treten. Dies ist bei der Freilandkultur von Salatpflanzen gegeben, da diese insbesondere mit dem Boden und wildlebenden Tieren in Kontakt kommen können, aber sie kann auch Auswirkungen auf Gewässer, insbesondere das Grundwasser haben.

61. Somit handelt es sich bei den umstrittenen Informationen über Rückstände auf Salatpflanzen um Umweltinformationen in der Form von Informationen über Umweltbestandteile gemäß Art. 2 Nr. 1 Buchst. a der Umweltinformationsrichtlinie.

3. Zu Art. 2 Nr. 1 Buchst. b der Umweltinformationsrichtlinie — Informationen über Umweltfaktoren

62. Zu denken ist auch an Art. 2 Nr. 1 Buchst. b der Umweltinformationsrichtlinie. Diese Kategorie erfasst Informationen über Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung oder Abfall einschließlich radioaktiven Abfalls, Emissionen, Ableitungen oder sonstiges Freisetzen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die unter Buchst. a genannten Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken.

63. Stichting Natuur en Milieu und wohl auch die Kommission tragen vor, die Studien und Protokolle enthielten Informationen über Faktoren, die sich auf Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken.

64. Dies trifft zu, denn der Wirkstoff Propamocarb und das Pflanzenschutzmittel Previcur N sind Stoffe, deren Freisetzung bestimmungsgemäß Auswirkungen auf Umweltbestandteile hat. Diese Auswirkungen betreffen nicht nur die behandelten Salatpflanzen, sondern auch andere Umweltbestandteile, insbesondere Pflanzen, Tiere und Pilze, aber auch das Wasser, den Boden oder die Umgebungsluft.

65. Selbst wenn man — entgegen der hier vertretenen Auffassung — landwirtschaftliche Nutzpflanzen nicht als Umweltbestandteile ansehen sollte, würde es sich daher immer noch um Informationen über Umweltfaktoren handeln. Denn auch Informationen über die Rückstände auf Salatpflanzen sind Informationen über die Freisetzung von Stoffen, die sich auf Umweltbestandteile auswirken. Die Rückstände selbst können sich nämlich auf Umweltbestandteile auswirken, wenn sie

etwa von wildlebenden Tieren aufgenommen werden.

66. Somit handelt es sich bei den umstrittenen Informationen über die Behandlung von Salatpflanzen auch um Umweltinformationen in der Form von Informationen über Umweltfaktoren im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. b der Umweltinformationsrichtlinie.

4. Zu Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Umweltinformationsrichtlinie — Informationen über Verwaltungsmaßnahmen

67. Es könnte sich darüber hinaus um Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Umweltinformationsrichtlinie handeln. Diese Kategorie umfasst Informationen über Maßnahmen (einschließlich Verwaltungsmaßnahmen), wie z. B. Politiken, Gesetze, Pläne und Programme, Umweltvereinbarungen und Tätigkeiten, die sich auf die unter Art. 2 Nr. 1 Buchst. a und b genannten Umweltbestandteile und -faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken, sowie Maßnahmen oder Tätigkeiten zum Schutz dieser Elemente.

68. Informationen über Verwaltungsmaßnahmen, die nicht dem Umweltschutz dienen, sind aber keine Umweltinformationen. [31] Man könnte am Vorliegen von Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Umweltinformationsrichtlinie zweifeln, da die Studien und Protokolle zur Festsetzung einer Rückstandshöchstmenge verwendet wurden. Diese dient nach dem Vorbringen von Bayer und den Niederlanden primär dem Verbraucherschutz und der Verkehrsfähigkeit der jeweiligen Ware und nicht vorrangig dem Umweltschutz. Der 12. Erwägungsgrund der Richtlinie 90/642 und der zweite Erwägungsgrund der hier aus zeitlichen Gründen nicht anwendbaren Verordnung Nr. 396/2005 [32] bestätigen diese Einschätzung.

69. Griechenland betonte jedoch im schriftlichen Verfahren zu Recht, dass die gegenständlichen Informationen nach dem Vorabentscheidungsersuchen im Verfahren zur Ausdehnung der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels vorgelegt wurden. Und die Kommission weist darauf hin, dass solche Studien nach Art. 13 Abs. 1 Buchst. b und Anhang II, Teil A, Nr. 6.3. der Pflanzenschutzrichtlinie im Zulassungsverfahren vorgelegt werden *müssen*. Daher ist anzunehmen, dass die Studien und Protokolle nicht nur für die Festsetzung des Rückstandshöchstgehalts bedeutsam sind, sondern auch

31 — Urteil Glawischnig (zitiert in Fn. 22, Randnrn. 29 ff.).

32 — Verordnung (EG) Nr. 396/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Februar 2005 über Höchstgehalte an Pestizidrückständen in oder auf Lebens- und Futtermitteln pflanzlichen und tierischen Ursprungs und zur Änderung der Richtlinie 91/414/EWG des Rates (ABl. L 70, S. 10).

Teil der Grundlage einer Zulassung. Die Entscheidung über die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln ist eine Verwaltungsmaßnahme im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Umweltinformationsrichtlinie, die sich auf den Zustand von Umweltbestandteilen auswirken kann.

70. Um diese Maßnahme umfassend beurteilen zu können, ist es sinnvoll, grundsätzlich *alle* das Verfahren betreffenden Informationen als Umweltinformationen anzusehen. Praktisch dürfte sich oft nur aus dem jeweiligen Zusammenhang heraus beurteilen lassen, ob die fraglichen Informationen für die Umwelt von Bedeutung sind. Die vorliegenden umstrittenen Studien könnten etwa Aufschluss darüber geben, ob oder unter welchen Bedingungen bei der Anwendung des Mittels besonders hohe Rückstandsgehalte auf den Kulturpflanzen auftreten können, die nicht nur für den Verbraucherschutz, sondern auch für die Umwelt von Bedeutung sein können.

71. Daher sind Informationen, die im Zulassungsverfahren vorgelegt werden, Informationen über diese Verwaltungsmaßnahme, also Umweltinformationen auch im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Umweltinformationsrichtlinie. [33]

33 — Vgl. das Urteil Mecklenburg (zitiert in Fn. 22, Randnr. 21).

5. Ergebnis

72. Aufgrund der Überlegungen zu Art. 2 Nr. 1 Buchst. a, b und c der Umweltinformationsrichtlinie handelt es sich bei den umstrittenen Studien und Protokollen zugleich um Umweltinformationen in der Form von Informationen über die Kontamination der Nahrungskette im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. f der Umweltinformationsrichtlinie.

73. Zusammenfassend ist der Begriff „Informationen über die Umwelt“ in Art. 2 der Umweltinformationsrichtlinie dahin auszulegen, dass auch Informationen darunter fallen, die im Rahmen eines nationalen Verfahrens zur (Ausdehnung der) Zulassung eines Pflanzenschutzmittels im Hinblick auf die Festsetzung der Höchstmenge eines in Ess- oder Trinkwaren enthaltenen Schädlingsbekämpfungsmittels, eines Bestandteils hiervon oder eines Abbauprodukts übermittelt werden.

C — *Zur zweiten Frage — das Verhältnis zwischen der Umweltinformationsrichtlinie und Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie*

74. Mit der zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht erfahren, welches Verhältnis zwischen der Umweltinformationsrichtlinie und Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie

besteht, und insbesondere, ob Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie nur dann anzuwenden ist, wenn dadurch die Verpflichtungen nach Art. 4 Abs. 2 der Umweltinformationsrichtlinie nicht beeinträchtigt werden.

75. Zwar unterliegt die Festlegung von Rückstandshöchstmengen eigenen Bestimmungen des Unionsrechts — zum Zeitpunkt der niederländischen Entscheidung über Propamocarb Art. 5b Abs. 2 der Richtlinie 90/642 —, die keine Regelung über die Behandlung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen enthalten, doch ist Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie grundsätzlich anwendbar, da die umstrittenen Informationen im Rahmen eines Verfahrens zur Zulassung eines Pflanzenschutzmittels vorgelegt wurden.

1. Zur Anwendung von Art. 4 Abs. 2 Buchst. d der Umweltinformationsrichtlinie im Licht von Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie

76. Da Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie unbeschadet der Umweltinformationsrichtlinie gilt, ist ein Antrag auf Umweltinformationen, die in einem Verfahren der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln vorgelegt wurden, grundsätzlich nach Maßgabe der Umweltinformationsrichtlinie zu beurteilen.[34] Wenn sie den Zugang zu Umweltinformationen verweigern wollen, müssen die zuständigen Stellen zunächst insbesondere prüfen, ob eine Bekanntgabe nachteilige Auswirkungen auf rechtlich geschützte Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse haben würde und ob es sich um Informationen über Emissionen in die Umwelt handelt, und gegebenenfalls abschließend das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abwägen.

77. Der rechtliche Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen wurde bereits im Wettbewerbsrecht und im öffentlichen Auftragswesen als allgemeiner Grundsatz,[35] ja sogar als Teil des Grundrechts auf Schutz des Privatlebens anerkannt;[36] er ist zugleich eine völkerrechtliche Verpflichtung der Union

34 — Vgl. zur Bedeutung von „unbeschadet“ meine Schlussanträge vom 18. Juli 2007, Promusicae (C-275/06, Slg. 2008, I-271, Nr. 47), implizit bestätigt durch das Urteil vom 29. Januar 2008, Randnrn. 42 ff., sowie den 11. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (ABl. L 24, S. 8).

35 — Urteile vom 24. Juni 1986, AKZO Chemie/Kommission (53/85, Slg. 1986, 1965, Randnr. 28), vom 19. Mai 1994, SEP/Kommission (C-36/92 P, Slg. 1994, I-1911, Randnr. 37), und Varec (zitiert in Fn. 10, Randnr. 49).

36 — Urteil Varec (zitiert in Fn. 10, Randnr. 48).

nach Art. 39 des TRIPS-Übereinkommens und ergibt sich vorliegend außerdem aus der Pflanzenschutzrichtlinie und niederländischem Recht.

78. Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie ist hilfreich, um die danach zu schützenden Geheimnisse zu identifizieren. Einerseits nennt diese Bestimmung verschiedene Informationen, die nicht unter den Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen fallen.[37] Der vorliegende Fall ist allerdings davon nicht betroffen. Andererseits sieht Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie ein Verfahren vor, in dem die zuständigen Stellen gemeinsam mit betroffenen Unternehmen feststellen, welche vorgelegten Informationen Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse beinhalten. Denn die vertrauliche Behandlung setzt einen Antrag voraus, dessen Begründung von den zuständigen Stellen akzeptiert worden sein muss.

79. Bayer und die Niederlande vertreten die Auffassung, die in Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie vorgesehene Entscheidung der zuständigen Stellen über die Anerkennung von Geheimnissen müsse auf die Entscheidung über einen Zugangsantrag nach der Umweltinformationsrichtlinie durchschlagen. Bayer trägt in diesem Zusammenhang vor, die Behörde würde schon beim Antrag des Unternehmens eine ausreichende Interessenabwägung vornehmen. Im Ergebnis liefe dies darauf hinaus, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen allein nach Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie zu beurteilen wäre.

80. Diese Auffassung überzeugt mich nicht in allen Punkten. Zwar spricht viel dafür, die Beurteilung der Schutzwürdigkeit von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auf Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie zu stützen, doch kann dies die Anwendung der zusätzlichen Elemente der Umweltinformationsrichtlinie nicht ausschließen. Dazu im Einzelnen:

81. Wenn das in Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie vorgesehene Verfahren ordnungsgemäß durchgeführt wird, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Informationen identifiziert werden, deren Bekanntgabe nachteilige Auswirkungen auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse hätte. Dabei ist insbesondere der grundrechtliche Schutz dieser Positionen zu berücksichtigen, aber auch schon seine zulässige Beschränkung aufgrund von überwiegenden anderen Interessen,

37 — Insofern ähnelt diese Bestimmung mit der im Urteil vom 17. Februar 2009, Azelvandre (C-552/07, Slg. 2009, I-987, Randnr. 52), ausgelegten Regelung der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates (ABl. L 106, S. 1).

insbesondere durch die Regelungen über den Zugang zu Umweltinformationen.

82. Eine ordnungsgemäße Entscheidung nach Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie setzt dementsprechend voraus, dass nicht nur der Text dieser Bestimmung berücksichtigt wird, sondern auch die Vorgaben der Umweltinformationsrichtlinie. So verbietet Art. 4 Abs. 2 Satz 4 der Umweltinformationsrichtlinie, Informationen über Emissionen in die Umwelt als vertraulich zu behandelnde Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse einzustufen. Daher dürfen die zuständigen Stellen keinen Antrag auf vertrauliche Behandlung von derartigen Informationen akzeptieren.

83. Allerdings ist selbst bei einer ordnungsgemäßen Anwendung von Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie nicht auszuschließen, dass die Grundlagen der Schutzwürdigkeit der Informationen bis zum Zeitpunkt der Entscheidung über einen Zugangsantrag entfallen sind. [38] In diesem Fall wäre die Geheimhaltung nicht länger gerechtfertigt und die Entscheidung nach Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie könnte dem Antragsteller nicht mehr entgegengehalten werden.

84. Denkbar wäre auch der Fall, dass der Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen auf zusätzliche öffentliche Interessen an der Bekanntgabe von Informationen hinweist, die die zuständige Behörde bei der ursprünglichen Entscheidung über den Geheimnisschutz nicht berücksichtigt hat. Dann hätte die Entscheidung nach Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie den Geheimnisschutz und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe nicht abschließend abgewogen. Vielmehr wäre die Abwägung erneut vorzunehmen.

85. Somit ist die ordnungsgemäß getroffene Entscheidung nach Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie über den Schutz von Informationen als Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse (nur) vorbehaltlich eventueller neuer Entwicklungen und zusätzlicher Informationen über das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe maßgeblich für die Entscheidung über die Bekanntgabe von Umweltinformationen gemäß Art. 4 Abs. 2 Buchst. d der Umweltinformationsrichtlinie.

2. Zu Informationen über Emissionen in die Umwelt

86. Nach Art. 4 Abs. 2 Satz 4 der Umweltinformationsrichtlinie darf die Bekanntgabe von Umweltinformationen nicht aufgrund von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen abgelehnt werden, wenn sich der Antrag

38 — Vgl. oben, Nrn. 27 f.

auf Informationen über Emissionen in die Umwelt bezieht. Zwar enthält das Vorabentscheidungsersuchen keine Frage nach der Definition von solchen Informationen, doch ist dies offensichtlich für das Ausgangsverfahren von zentraler Bedeutung und wird daher auch von den Beteiligten angesprochen.

87. Der Leitfaden für die Anwendung des Übereinkommens von Aarhus [39] verweist für den Begriff der Emissionen auf die Definition der IVU-Richtlinie [40]. Nach Art. 2 Nr. 5 dieser Richtlinie ist eine Emission die von Punktquellen oder diffusen Quellen einer Anlage ausgehende direkte oder indirekte Freisetzung von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in die Luft, das Wasser oder den Boden. Die Niederlande und die Kommission schlagen daher vor, den Begriff der Emissionen auf Emissionen von Anlagen im Sinne der IVU-Richtlinie zu beschränken, so dass die Freisetzung von Pflanzenschutzmitteln beim Ackerbau keine Emission wäre.

88. Im Prinzip ist der Leitfaden eine geeignete Hilfe für die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe der Umweltinformationsrichtlinie. [41] Zwar kann er die Auslegung des Übereinkommens von Aarhus nicht verbindlich festlegen, doch wurde er zumindest in Kenntnis und mit Unterstützung der Parteien des Übereinkommens erarbeitet. [42] Und es ist zu unterstellen, dass der Leitfaden dem Gesetzgeber bei Erlass der Umweltinformationsrichtlinie bekannt war.

89. Es ist jedoch bereits zweifelhaft, dass der Leitfaden mit der Bezugnahme auf die IVU-Richtlinie den Begriff der Emissionen auf Anlagen beschränken wollte. Der Begriff der Anlage wird nur deshalb in der genannten Definition von Emissionen verwendet, weil die IVU-Richtlinie anlagenbezogen ist. Eine solche Beschränkung des Emissionsbegriffs ist dagegen weder der Umweltinformationsrichtlinie noch dem Übereinkommen von Aarhus zu entnehmen.

90. Im Gegenteil: Nach Art. 4 Abs. 4 Buchst. d des Übereinkommens von Aarhus sollen Informationen über Emissionen, die für den Schutz der Umwelt von Bedeutung sind, bekannt gegeben werden. Ob Emissionen aus Anlagen herrühren, ist aber

39 — Stec u. a. (zitiert in Fn. 25, S. 60 [S. 76 der französischen Fassung]).

40 — Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (ABl. L 257, S. 26), mittlerweile ersetzt durch die Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (kodifizierte Fassung) (ABl. L 24, S. 8).

41 — Davon geht offenbar auch Generalanwältin Sharpston in ihren Schlussanträgen vom 2. Juli 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, Slg. 2009, I-9967, Fn. 17, 18 und 32), aus.

42 — Siehe die Berichte über die erste Konferenz der Unterzeichner des Übereinkommens von Aarhus in Chisinau, Moldau, vom 19. bis 21. April 1999 (CEP/WG.5/1999/2, Nr. 40) und über die zweite Konferenz in Dubrovnik, Kroatien, vom 3. bis 5. Juli 2000 (CEP/WG.5/2000/2, Nr. 43).

unerheblich dafür, ob sie für den Schutz der Umwelt von Bedeutung sind. Man denke nur an Verkehrsemissionen.

91. Abgesehen von der Beschränkung auf Anlagen ist die Definition von Emissionen durch die IVU-Richtlinie allerdings durchaus sinnvoll. Folglich kann sie ohne die Bezugnahme auf Anlagen für die Anwendung der Umweltinformationsrichtlinie übernommen werden. Art. 4 Abs. 2 Satz 4 der Umweltinformationsrichtlinie betrifft demnach Informationen über die von Punktquellen oder diffusen Quellen ausgehende direkte oder indirekte Freisetzung von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in die Luft, das Wasser oder den Boden.

92. So verstanden entspricht der Begriff der Emissionen im Übrigen weitgehend der Definition des Art. 2 Nr. 8 der Richtlinie 2004/35 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden,[43] die die Vereniging Milieudefensie hervorhebt. Danach ist unter Emissionen die Freisetzung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in die Umwelt infolge menschlicher Tätigkeiten zu verstehen. Diese Richtlinie, die bei der Abfassung des Leitfadens noch nicht existierte, entspricht in ihrem Anwendungsbereich eher der Umweltinformationsrichtlinie als die IVU-Richtlinie, da sie nicht auf Anlagen beschränkt ist.

93. Allerdings erstrecken sich auch danach Informationen über Emissionen nicht auf Informationen über Stoffe, die irgendwann freigesetzt werden. Wie die Kommission zu Recht vorträgt, wird jede Substanz in der Regel irgendwann während ihres Lebenszyklus in die Umwelt freigesetzt werden. Es geht vielmehr um Informationen über die Freisetzung als solche.

94. Soweit ersichtlich, sind vorliegend Informationen über die Freisetzung von Stoffen als solche nur am Rande betroffen. Zwar ist davon auszugehen, dass die Versuchsprotokolle angeben, welche Mengen des Pflanzenschutzmittels ausgebracht wurden. Von Interesse sind sie aber vor allem wegen der Informationen über die auf den Salatpflanzen verbleibenden Rückstände. Dabei handelt es sich um bestimmte Folgen der Freisetzung.

95. Derartige Folgen sind gerade der Grund dafür, Informationen über Emissionen in die Umwelt in der Regel offenzulegen. Denn die Öffentlichkeit hat ein gesteigertes Interesse daran, zu erfahren, wie sie von einer Emission berührt werden kann. Vor der Emission waren Auswirkungen auf Mensch und Umwelt eher unwahrscheinlich oder zumindest auf die Sphäre des Besitzers der Geschäftsgeheimnisse beschränkt. Freigesetzte Stoffe

43 — Zitiert in Fn. 25.

treten dagegen zwangsläufig in Wechselwirkungen mit der Umwelt und vielleicht auch mit dem Menschen. Daher betont der Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, der Schutz von Geschäftsgeheimnissen solle enden, wenn die Substanzen freigesetzt werden, auf die sich die geheim gehaltenen Informationen beziehen. Mögliche Umweltauswirkungen sollen danach gerade nicht als Geschäftsgeheimnisse verstanden werden. [44] Diese Interessenlage rechtfertigt es insbesondere, den grundrechtlichen Schutz von Geschäftsgeheimnissen in Bezug auf Informationen über Emissionen ohne jede Abwägung im Einzelfall zurücktreten zu lassen. Auch Art. 39 Abs. 3 des TRIPS-Übereinkommens lässt eine Offenbarung solcher Informationen zu, wenn sie zum Schutz der Öffentlichkeit notwendig ist.

96. Folglich sollten Informationen über die Rückstände von Emissionen in der Umwelt als Teil der Informationen über die Emissionen im Sinne des Übereinkommens von Aarhus angesehen werden.

97. Erst recht gilt dies für die Emissionsklausel der Umweltinformationsrichtlinie, die deutlich großzügiger angelegt ist als die Emissionsklausel des Übereinkommens von Aarhus.

98. In Art. 4 Abs. 4 Buchst. d des Übereinkommens ist nur vorgesehen, dass Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der Bekanntgabe von Informationen über Emissionen, die für den Schutz der Umwelt von Bedeutung sind, nicht entgegenstehen sollen. Die Bezugnahme auf diese Bedeutung könnte man als Begrenzung der Emissionsklausel verstehen. [45]

99. Dagegen enthält Art. 4 Abs. 2 Satz 4 der Umweltinformationsrichtlinie die Passage über die Bedeutung für den Umweltschutz nicht und dehnt den Anwendungsbereich der Emissionsklausel auf andere Geheimhaltungsgründe aus.

100. Diese Ausdehnung ist das Ergebnis kontroverser Debatten im Gesetzgebungsverfahren. Die Kommission verzichtete im ursprünglichen Vorschlag darauf, eine Bedeutung für den Schutz der Umwelt zu verlangen, schloss allerdings bei Informationen über Emissionen nur die Anwendung von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen aus. [46] Dagegen kehrte der gemeinsame Standpunkt des Rates zur Formulierung des

44 — Stec u. a. (zitiert in Fn. 25, S. 60 [S. 76 der französischen Fassung]).

45 — Dagegen aber Stec u. a. (zitiert in Fn. 25, S. 60 [S. 76 der französischen Fassung]).

46 — Art. 4 Abs. 2 Buchst. d des Vorschlags der Kommission, KOM(2000) 402 endg., S. 25.

Übereinkommens zurück. [47] Das Parlament verlangte hingegen sogar, Informationen über Emissionen in die Umwelt niemals vertraulich zu behandeln. [48] Erst im Vermittlungsausschuss einigte man sich schließlich auf die heutige Regelung, die Anwendung der meisten Geheimhaltungsgründe auf Informationen über Emissionen in die Umwelt auszuschließen und auf eine Bedeutung für den Schutz der Umwelt zu verzichten. Daher ist die Ausdehnung der Emissionsklausel auf eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers zurückzuführen.

101. Aus diesen Gründen sind die streitgegenständlichen Studien und Versuchsprotokolle Informationen über Emissionen in die Umwelt, deren Bekanntgabe nicht aufgrund von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen verweigert werden kann.

D — *Zur dritten Frage — Abwägung durch den Gesetzgeber*

102. Mit der dritten Frage möchte das vorlegende Gericht erfahren, ob die in Art. 4 Abs. 2 Satz 3 der Umweltinformationsrichtlinie angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe auf der Ebene der Rechtsanwendung stattzufinden hat oder diese auch auf der Ebene der nationalen Gesetzgebung erfolgen kann.

103. Nach dieser Bestimmung wird in *jedem Einzelfall* das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen.

104. Bayer betont, dass das Übereinkommen von Aarhus keine Abwägung im Einzelfall erfordere. In diesem Sinne gab auch Finnland eine Erklärung bei der Annahme der Richtlinie ab, da Abwägungen im Einzelfall die willkürliche Einschränkung des Zugangsrechts befürchten ließen. [49]

105. Wie Griechenland und die Kommission vortragen, ist es jedoch mit dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 2 der Umweltrichtlinie unvereinbar, die einzelfallbezogene Abwägung durch eine generelle Abwägung des nationalen Gesetzgebers zu ersetzen. Und entgegen der Erklärung Finnlands liegt darin keine Einschränkung des Zugangsrechts gegenüber

47 — Gemeinsamer Standpunkt vom 28. Januar 2002 (Ratsdokument 11878/1/01 REV 1, S. 12).

48 — Siehe den 21. Abänderungsvorschlag des Parlaments vom 14. März 2001 (ABl. 2001, C 343 S. 165 [172]) und den 33. Änderungsvorschlag vom 30. Mai 2002 (Ratsdokument 9445/02, S. 12).

49 — Ratsdokument 14917/02 ADD 1 REV 1 vom 13. Dezember 2002.

dem Übereinkommen von Aarhus, da diese Abwägung es erlaubt, trotz negativer Betroffenheit von Schutzgütern Informationen bekannt zu geben, wenn das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.

106. Nach Auffassung der Niederlande und Bayers wird bereits bei der Anwendung von Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie eine solche Abwägung durchgeführt. Die Anerkennung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen setze die Abwägung nämlich voraus. Die Grenzen, die diese Bestimmung und die innerstaatliche Umsetzung der Abwägung setzten, dienten der Rechtssicherheit und seien daher notwendig.

107. Wie bereits dargelegt, ist diese Abwägung nach Art. 14 der Pflanzenschutzrichtlinie jedoch möglicherweise unvollständig. Sie kann daher die Abwägung nach Art. 4 Abs. 2 Satz 3 der Umweltinformationsrichtlinie nicht abschließend ersetzen.

108. Gemäß Art. 4 Abs. 2 Satz 3 der Umweltinformationsrichtlinie ist folglich die in dieser Bestimmung angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe in jedem Einzelfall auf der Ebene der Rechtsanwendung vorzunehmen.

V — Ergebnis

109. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, das Vorabentscheidungsersuchen wie folgt zu beantworten:

1. Der Begriff „Informationen über die Umwelt“ in Art. 2 der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates ist dahin auszulegen, dass auch Informationen darunter fallen, die im Rahmen eines nationalen Verfahrens zur (Ausdehnung der) Zulassung eines

Pflanzenschutzmittels im Hinblick auf die Festsetzung der Höchstmenge eines in Ess- oder Trinkwaren enthaltenen Schädlingsbekämpfungsmittels, eines Bestandteils hiervon oder eines Abbauprodukts übermittelt werden.

2. Vorbehaltlich eventueller neuer Entwicklungen und zusätzlicher Informationen über das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe ist eine ordnungsgemäß getroffene Entscheidung nach Art. 14 der Richtlinie 91/414/EWG des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln über den Schutz von Informationen als Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse maßgeblich für die Entscheidung über die Bekanntgabe von Umweltinformationen gemäß Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/3. Bei den streitgegenständlichen Studien und Versuchsprotokollen handelt es sich allerdings um Informationen über Emissionen in die Umwelt, deren Bekanntgabe nicht aufgrund von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen verweigert werden kann.

3. Gemäß Art. 4 Abs. 2 Satz 3 der Richtlinie 2003/4 ist die in dieser Bestimmung angeordnete Abwägung des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe gegen das besondere Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe in jedem Einzelfall auf der Ebene der Rechtsanwendung vorzunehmen.