

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN

ELEANOR SHARPSTON

vom 22. Dezember 2008¹

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen des französischen Conseil d'État betrifft den Zugang zu Informationen über die Standorte einer Reihe von Feldversuchen für genetisch veränderte Organismen (im Folgenden: GVO), wenn nach Auffassung der Behörden bei Bekanntwerden dieser Informationen die öffentliche Ordnung gefährdet wäre.

3. Der Bürgermeister antwortete auf diesen Antrag nicht. Herr Azelvandre wandte sich daher an den Ausschuss für den Zugang zu Verwaltungsdokumenten. Der Ausschuss befürwortete die Übermittlung der öffentlichen Bekanntmachung und der ersten Seite des Begleitschreibens des Präfekten, sprach sich jedoch gegen die Übermittlung einer Kopie des Standortblatts und der Karte der Versuchsstandorte aus, weil dies die Privatsphäre und die Sicherheit der betroffenen Betriebsinhaber beeinträchtigte. Der Ausschuss erklärte den Antrag auf Übermittlung der Standortblätter für alle neuen, im Jahr 2004 erfolgenden Freisetzen für unzulässig.

Sachverhalt

2. Im April 2004 beantragte Herr Azelvandre beim Bürgermeister von Sausheim, die öffentliche Bekanntmachung, das Standortblatt² sowie das Begleitschreiben des Präfekten zu jedem im Gebiet der Gemeinde Sausheim erfolgten GVO-Feldversuch zugänglich zu machen. Darüber hinaus beantragte er die Übersendung des Standortblatts für jeden neuen im Jahr 2004 im Gebiet der Gemeinde erfolgten GVO-Feldversuch.

4. Der Bürgermeister übermittelte dementsprechend die öffentlichen Bekanntmachungen zu den fünf im Gemeindegebiet bereits durchgeführten Feldversuchen und die Begleitschreiben des Präfekten zu zweien dieser Versuche. Daraufhin legte Herr Azelvandre Rechtsmittel beim Tribunal administratif de Strasbourg ein, das die stillschweigende Entscheidung des Bürgermeisters, die Übermittlung der Schreiben des Präfekten zu den anderen drei Feldversuchen und die Standortblätter zu allen fünf Feldversuchen (mit Ausnahme der personenbezogenen Daten) an Herrn Azelvandre abzulehnen, für nichtig erklärte und dem Bürgermeister aufgab, diese Unterlagen zu übermitteln.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Französisch: fiche d'implantation.

5. Gegen die Entscheidung des Tribunals legte die Gemeinde Rechtsmittel beim Conseil d'État ein. Dieser hat dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

gesetzlich geschützter Geheimnisse entgegengehalten werden?

Vorbemerkungen

1. Ist als „Ort, an dem die Freisetzung der genetisch modifizierten Organismen erfolgt“, der nach Art. 19 der Richtlinie 90/220/EWG des Rates vom 23. April 1990 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt³ nicht vertraulich behandelt werden darf, die Parzelle oder ein größeres geografisches Gebiet zu verstehen, das der Gemeinde, in deren Gebiet die Freisetzung erfolgt, oder einem noch größeren Gebiet (Canton, Département) entspricht?

Anwendbare Rechtsvorschriften

6. Herr Azelvandre stellte seinen Antrag im April 2004. Zum damaligen Zeitpunkt war die Richtlinie 90/220/EWG des Rates (im Folgenden: Richtlinie 90/220) bereits durch die Richtlinie 2001/18/EG⁵ (im Folgenden: Richtlinie 2001/18) ersetzt worden, und die Richtlinie 2003/4/EG (im Folgenden: Richtlinie 2003/4) war noch nicht an die Stelle ihrer Vorgängerrichtlinie, d. h. der Richtlinie 90/313/EWG des Rates⁶ (im Folgenden: Richtlinie 90/313), getreten.

2. Kann der Mitteilung der Grundbuchangaben des Freisetzungsorts, wenn dieser Ort so zu verstehen sein sollte, dass er die Parzelle bezeichnen muss, auf der Grundlage des Art. 95 EG oder der Richtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen⁴ oder eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts ein Vorbehalt zugunsten des Schutzes der öffentlichen Ordnung oder anderer

7. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, seinen Antworten auf die vom Conseil d'État

3 — ABl. L 117, S. 15.

4 — ABl. L 41, S. 26.

5 — 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).

6 — Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (ABl. L 158, S. 56).

vorgelegten Fragen die Richtlinie 2001/18⁷ und die Richtlinie 90/313⁸ zugrunde zu legen. Wie nachstehend noch deutlich werden wird, würden meine Ausführungen in dieser Sache entsprechend auch für die Richtlinie 90/220 und die Richtlinie 2003/4 gelten, da zwischen den einschlägigen Bestimmungen der jeweiligen früheren und späteren Richtlinien zumeist kein Unterschied besteht.

Rechtlicher Rahmen

Vertragsbestimmungen

Art der Freisetzung

8. Sowohl aus der Formulierung des Vorabentscheidungsersuchens als auch aus den nationalen Gerichtsakten ergibt sich, dass es sich bei den in Rede stehenden Freisetzungen um Feldversuche handelt, die von Teil B der Richtlinie 2001/18 erfasst werden.

9. Darüber hinaus hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof die Kennnummern für diese Feldversuche benannt. Den Berichten⁹ über die Feldversuche zufolge betreffen diese Mais, eine „höhere Pflanze“ im Sinne von Anhang III, da sie zur taxonomischen Gruppe der Spermatophytæ (Samenpflanzen) gehört. Die Informationen, die der Anmelder im Rahmen des Zulassungsverfahrens beibringen muss, richten sich daher nach Anhang III B.

10. Art. 95 Abs. 4 EG bestimmt:

„Hält es ein Mitgliedstaat, wenn der Rat ... eine Harmonisierungsmaßnahme erlassen hat, für erforderlich, einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten, die durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikels 30 [EG] ... gerechtfertigt sind, so teilt er diese Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Beibehaltung der Kommission mit.“

11. Zu den in Art. 30 EG genannten Rechtfertigungsgründen gehören öffentliche Sicherheit, der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen oder Pflanzen sowie der Schutz des gewerblichen und kommerziellen Eigentums.

7 — Anstelle der Richtlinie 90/220.

8 — Anstelle der Richtlinie 2003/4.

9 — Abrufbar unter http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scientifique/cgb/avis_rapports/rapport_activite_1998/rapport_activite_1998.pdf.

Richtlinie 2001/18

Sicherheitsniveau für die Bevölkerung und die Umwelt zu erreichen“.

12. Die Richtlinie 2001/18 regelt die Freisetzung von GVO in die Umwelt.¹⁰ Durch die Richtlinie wird ein Verfahren eingeführt, das von Personen eingehalten werden muss, die GVO absichtlich in die Umwelt freisetzen wollen.

15. Unter diese Begriffsbestimmung fallen auch Feldversuche mit GVO.

13. Nach ihrem Art. 1 ist Ziel der Richtlinie „die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten und der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt ... bei der absichtlichen Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt ...“.

14. Gemäß Art. 2 Abs. 3 bedeutet absichtliche Freisetzung

„jede Art von absichtlichem Ausbringen eines GVO oder einer Kombination von GVO in die Umwelt, bei dem keine spezifischen Einschließungsmaßnahmen angewandt werden, um ihren Kontakt mit der Bevölkerung und der Umwelt zu begrenzen und ein hohes

16. Die Richtlinie 2001/18 besteht aus vier Teilen und mehreren Anhängen. In Teil A sind die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten bei der Zulassung absichtlicher Freisetzungen von GVO in die Umwelt aufgeführt. Die Teile B und C enthalten im Einzelnen Bestimmungen über das Zulassungsverfahren für eine absichtliche Freisetzung von GVO zu anderen Zwecken als dem Inverkehrbringen (Teil B) und für das Inverkehrbringen von GVO als Produkte oder in Produkten (Teil C). Teil D umfasst eine Reihe von Schlussbestimmungen, die ebenso wie die Vorschriften des Teils A allgemein Anwendung finden. Die Anhänge enthalten nähere Einzelheiten zu den nach den Hauptteilen der Richtlinie bestehenden Verpflichtungen.

10 — Mit der Richtlinie 2001/18 wurde die Richtlinie 90/220 mit Wirkung vom 17. Oktober 2002 aufgehoben.

17. In Teil A regelt Art. 4 ein allgemeines Zulassungsverfahren, dass alle Anmelder ein-

halten müssen. Insbesondere ist Folgendes bestimmt:

„(1) ... GVO dürfen nur im Einklang mit Teil B bzw. Teil C absichtlich freigesetzt oder in den Verkehr gebracht werden.

(2) Vor der Anmeldung gemäß Teil B oder Teil C hat der Verantwortliche eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Die zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung gegebenenfalls erforderlichen Informationen sind in Anhang III aufgeführt.
...

...

(4) Die Mitgliedstaaten bezeichnen die für die Durchführung der Anforderungen dieser Richtlinie verantwortliche(n) zuständige(n) Behörde(n). Die zuständige Behörde prüft, ob die Anmeldungen gemäß Teil B und Teil C die Anforderungen dieser Richtlinie erfüllen und ob die in Absatz 2 vorgesehene Umweltverträglichkeitsprüfung angemessen ist.

...“

18. In Teil B ist das Standardzulassungsverfahren beschrieben, das Anmelder zu befolgen haben, die (u. a.) Feldversuche mit GVO durchführen wollen. Das Verfahren ist in Art. 6 im Einzelnen geregelt. Die einschlägigen Bestimmungen dieses Artikels lauten wie folgt:

„(1) Unbeschadet des Artikels 5 [der zum menschlichen Gebrauch bestimmte Arzneimittelwirkstoffe und Kombinationspräparate betrifft] hat jede Person vor einer absichtlichen Freisetzung eines GVO oder einer Kombination von GVO der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats, in dessen Hoheitsgebiet die Freisetzung erfolgen soll, eine diesbezügliche Anmeldung vorzulegen.

(2) Die Anmeldung gemäß Absatz 1 muss Folgendes enthalten:

- a) eine technische Akte mit den Informationen nach Anhang III, die für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung der absichtlichen Freisetzung eines GVO oder einer Kombination von GVO erforderlich sind, ...

...

(8) Der Anmelder darf die Freisetzung nur vornehmen, wenn ihm die schriftliche Zustimmung der zuständigen Behörde vorliegt; dabei muss er alle gegebenenfalls in der Zustimmung vorgesehenen Bedingungen einhalten.

(2) Der Anmelder kann in den nach dieser Richtlinie eingereichten Anmeldungen die Informationen angeben, deren Verbreitung seiner Wettbewerbsstellung schaden könnte und die somit vertraulich behandelt werden sollten. In solchen Fällen ist eine nachprüfbare Begründung anzugeben.

...“

19. In Teil D finden sich zwei Vorschriften, Art. 25 und Art. 31 Abs. 3, mit denen den nationalen Behörden Pflichten bezüglich der Informationen auferlegt werden, die ihnen im Zuge des Zulassungsverfahrens zur Kenntnis gelangen.

(3) Die zuständige Behörde entscheidet nach vorheriger Anhörung des Anmelders darüber, welche Informationen vertraulich zu behandeln sind, und unterrichtet den Anmelder über ihre Entscheidung.

20. Art. 25 regelt die Vertraulichkeit der den zuständigen Behörden im Rahmen des Verfahrens nach Teil B eingereichten Informationen. Die Vorschrift lautet:

(4) Auf keinen Fall können folgende Informationen vertraulich behandelt werden, wenn sie gemäß [u. a. Art. 6] vorgelegt werden:

„(1) Die Kommission und die zuständigen Behörden dürfen an Dritte keine vertraulichen Informationen weitergeben, die ihnen aufgrund dieser Richtlinie zur Kenntnis gebracht oder im Rahmen eines Informationsaustausches mitgeteilt werden, und müssen das geistige Eigentum in Bezug auf die erhaltenen Daten schützen.

— ... Ort der Freisetzung ...“¹¹

11 — Diese Bestimmung entspricht Art. 19 der Richtlinie 90/220, den der Conseil d'État seiner ersten Vorlagefrage an den Gerichtshof zugrunde gelegt hat. Inhaltlich hat sich an dieser Regelung nichts geändert.

21. Art. 31 Abs. 3 begründet eine Publizitätspflicht der Mitgliedstaaten. Die Vorschrift lautet:

den Informationen, wenn die Anmeldung für GVO mit Ausnahme höherer Pflanzen erfolgt. In Anhang III B sind die Informationen genannt, die in Anmeldungen für Freisetzungen genetisch veränderter höherer Pflanzen enthalten sein müssen.

„(3) Unbeschadet des Absatzes 2 und des Abschnitts A 7 des Anhangs IV^[12]

- a) richten die Mitgliedstaaten öffentliche Register ein, in denen der Ort der gemäß Teil B vorgenommenen Freisetzung der GVO festgehalten wird;

23. Anhang III B Buchst. E regelt, welche Informationen die zuständigen nationalen Behörden über das Freisetzungsgelände verlangen müssen. Insbesondere muss der Anmelder gemäß Abschnitt E Nr. 1 „Lage und Größe des Freisetzungsgeländes“ mitteilen.¹³

...“.

Richtlinie 90/313

22. Von den Anhängen der Richtlinie ist für das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen lediglich Anhang III von Belang. In diesem Anhang sind die Informationen aufgeführt, die den nationalen Behörden im Rahmen des Zulassungsverfahrens zu melden sind. Der Anhang ist zweifach untergliedert. Anhang III A bezeichnet die zu übermitteln-

24. Zum maßgeblichen Zeitpunkt war der Zugang zu den bei den Behörden eines Mitgliedstaats vorhandenen Umweltinformationen in der Richtlinie 90/313 geregelt.¹⁴

12 — Beide Bestimmungen beziehen sich auf Anmeldungen nach Teil C.

13 — Im Gegensatz hierzu lautet die Formulierung in Anhang III A Abschnitt III Buchst. B Nr. 1, in dem die Standortinformationen aufgeführt sind, die bei Anmeldungen für GVO mit Ausnahme höherer Pflanzen übermittelt werden müssen, „geografische Lage des Ortes der Freisetzung und genaue Standortangaben (Raster)“. Diese Formulierung findet sich auch in der Richtlinie 90/220.

14 — Die Richtlinie 90/313 wurde mit Wirkung vom 14. Februar 2005 durch die Richtlinie 2003/4 ersetzt.

25. Nach ihrem Art. 1 ist es Ziel dieser Richtlinie, „den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen“.

Mitgliedstaaten Zugang zu Umweltinformationen zu gewähren haben. Die Vorschrift lautet wie folgt:

26. In Art. 2 Buchst. a ist der Geltungsbereich der Richtlinie festgelegt. Dort heißt es:

„(1) Vorbehaltlich der Absätze 2, 3 und 4 gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass die Behörden verpflichtet werden, allen natürlichen oder juristischen Personen auf Antrag ohne Nachweis eines Interesses Informationen über die Umwelt zur Verfügung zu stellen.

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten als

...

a) ‚Informationen über die Umwelt‘ alle ... Informationen über den Zustand der Gewässer, der Luft, des Bodens, der Tier- und Pflanzenwelt und der natürlichen Lebensräume sowie über Tätigkeiten ... oder Maßnahmen, die diesen Zustand beeinträchtigen oder beeinträchtigen können, und über Tätigkeiten oder Maßnahmen zum Schutz dieser Umweltbereiche einschließlich verwaltungstechnischer Maßnahmen und Programme zum Umweltschutz.“

(2) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu einer derartigen Information abgelehnt wird, wenn diese Folgendes berührt:

...

27. Art. 3 der Richtlinie 90/313 legt die Rahmenbedingungen fest, unter denen die

— die öffentliche Sicherheit;

...

über den Zugang zu Umweltinformationen bezüglich solcher Freisetzungen geklärt werden.

- Informationen, deren Bekanntgabe die Wahrscheinlichkeit einer Schädigung der Umwelt in dem betreffenden Bereich noch erhöhen würde.

Zur ersten Frage

...“

Verfahren

28. Die Commune de Sausheim, die französische, die griechische, die niederländische und die polnische Regierung sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht und in der Sitzung vom 14. Oktober 2008 mündliche Ausführungen gemacht.

30. Die Richtlinie 2001/18 ist keine „Informationszugangsrichtlinie“. Ihr Hauptzweck besteht in der Schaffung eines harmonisierten rechtlichen Rahmens, innerhalb dessen Mitgliedstaaten die Freisetzung von GVO in die Umwelt zulassen können. In der Richtlinie 2001/18 sind Kriterien zur fallweisen Beurteilung der potenziellen Risiken aufgestellt. Die in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen sollen die sichere (und effektive) Entwicklung von gewerblichen Produkten gewährleisten, in denen GVO angewendet werden.¹⁵

Würdigung

29. Mit den Vorlagefragen soll das Zusammenspiel der Richtlinien über die Freisetzung von GVO in die Umwelt mit den Richtlinien

31. Zu diesem Zweck verpflichtet die Richtlinie jede Person, die GVO freisetzen will, den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in dem die Freisetzung beabsichtigt ist, Informationen zur Verfügung zu stellen. Diese Informationen sollen den Behörden eine wirksame Risikobeurteilung ermöglichen, bevor sie darüber entscheiden, ob dem Anmelder gestattet werden kann, GVO in Kontakt mit der Umwelt zu bringen.

¹⁵ — Vgl. siebten Erwägungsgrund.

32. Wenn den Behörden die erforderlichen Informationen vorliegen, um sachkundig über die Zulassung der Freisetzung entscheiden zu können, und sie zu einer positiven Entscheidung gelangt sind, obliegen ihnen nach der Richtlinie 2001/18 gewisse Sekundärpflichten bezüglich der weiteren Verwendung der vom Anmelder übermittelten Informationen.

33. Zu diesen Pflichten gehört die Pflicht, Informationen öffentlich zugänglich zu machen.¹⁶ Allerdings handelt es sich bei dieser Pflicht zur Unterrichtung der Öffentlichkeit nicht um eine eigenständige Pflicht, sondern um eine Nebenpflicht.

34. Lassen Sie uns jetzt Systematik und Inhalt der Richtlinie etwas genauer betrachten.

35. Wer GVO in die Umwelt freisetzen will, hat dies nach Art. 6 den zuständigen nationalen Behörden zu melden und eine Akte mit Informationen vorzulegen, um den Behörden eine sachkundige Entscheidung über die Zulassung der Freisetzung zu ermöglichen.

16 — In den Erwägungsgründen des Übereinkommens von Aarhus vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, 2161 UNTS 447, kommt deutlich der Grundsatz zum Ausdruck, dass Transparenz wünschenswert ist, auch wenn die Öffentlichkeit nicht mehrheitlich aus Wissenschaftsexperten bestehen mag.

36. Art. 6 verweist auf Anhang III. In diesem Anhang sind die Informationen aufgeführt, die der Anmelder zur Verfügung zu stellen hat. Hierzu gehören u. a. Informationen über den Ort der Freisetzung.

37. Im vorliegenden Fall kommt es auf den Wortlaut von Anhang III B an.¹⁷

38. Nach Anhang III B Buchst. E Nr. 1 hat der Anmelder den zuständigen Behörden „Lage und Größe des Freisetzungsgeländes“ mitzuteilen.

39. Während der Anmelder gemäß Anhang III A (der für GVO gilt, die keine höheren Pflanzen sind) die zuständigen Behörden über die „geografische Lage des Ortes der Freisetzung und genaue Standortangaben (Raster)“ unterrichten muss, scheint Anhang III B weniger genaue Angaben vorzuschreiben.

40. Meines Erachtens lässt sich dies aus dem Zweck der Anmeldeakte erklären. Der Anmelder hat den zuständigen Behörden die

17 — Vgl. oben, Nrn. 8 f.

Informationen vorzulegen, die diese benötigen, um vor der Zulassung der Freisetzung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.¹⁸

41. Wie detailgenau die Angaben sein müssen, die die Behörden jeweils benötigen, wird von Fall zu Fall verschieden sein.¹⁹ In einigen Fällen ist eine sachdienliche Umweltverträglichkeitsprüfung unter Umständen bereits möglich, wenn als Ort ein Canton oder eine Commune angegeben wird. In anderen Fällen mag jedoch nur die Angabe der genauen Koordinaten hinreichend sein.²⁰

42. Wenn den zuständigen nationalen Behörden die zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlichen Informationen vorliegen und sie gegebenenfalls die Freisetzung zulassen, greifen Nebenbestimmungen der Richtlinie über die anschließende Verwendung der Informationen ein.²¹

43. In Art. 25 sind eine Reihe von Gründen aufgeführt, auf die der Anmelder einen Antrag bei den nationalen Behörden auf Nichtweitergabe der Informationen stützen kann, die er im Zuge des Zulassungsverfahrens nach Art. 6 vorgelegt hat und die in Anhang III näher beschrieben sind.

44. Nach Art. 25 Abs. 4 sind diesem Schutzanspruch Grenzen gesetzt. Insbesondere bestimmt Art. 25 Abs. 4, dass der Öffentlichkeit *auf keinen Fall* der „Ort der Freisetzung“ vorenthalten werden kann.

45. Meines Erachtens handelt es sich bei der Wendung „Ort der Freisetzung“ um eine beschreibende Formulierung, mit der die Standortinformationen gemeint sind, die die nationalen Behörden im jeweiligen Einzelfall für die Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen des Zulassungsverfahrens benötigen.

46. Da Art. 25 allgemein Anwendung findet, ist es folgerichtig, dass in Art. 25 Abs. 4 die allgemeine Formulierung „Ort der Freisetzung“ verwendet wird, um sowohl Fälle zu erfassen, bei denen weniger präzise Ortsangaben ausgereicht haben, um den Erfordernissen der Umweltverträglichkeitsprüfung zu

18 — Vgl. Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2001/18.

19 — Der Einzelfallansatz kommt im 18. und 19. Erwägungsgrund zum Ausdruck.

20 — Die niederländische Regierung stellt zutreffend fest, dass sich die Präzision, mit der ein Standort bestimmt werden kann, nicht immer an der Terminologie ablesen lässt, die zur Bezeichnung von Flächen verwendet wird. Eine „Parzelle“ kann klein oder auch recht groß sein. Die Terminologie ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich. Diese Überlegungen sprechen ebenfalls für die Auffassung, dass Anhang III B dahin zu verstehen ist, dass sich die Genauigkeit der vorgeschriebenen Ortsangaben danach richtet, was zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist.

21 — Zwei dieser Bestimmungen, nämlich die Art. 9 und 24, gelten unbeschadet des Art. 25. Diese Bestimmungen sind daher für das vorliegende Vorabentscheidungsverfahren nicht relevant.

genügen, als auch Fälle, in denen die Angabe der geografischen Lage und genaue Standortangaben (Raster) erforderlich waren.²²

47. Dementsprechend vermag ich nicht der Auffassung zu folgen, dass den Mitgliedstaaten mit dem Begriff „Ort“ ein Ermessensspielraum eingeräumt werde, um Belange der öffentlichen Sicherheit und das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Informationen in ein Gleichgewicht zu bringen.²³

48. Art. 25 Abs. 4 ist dahin auszulegen, dass der Mitgliedstaat alle Ortsangaben mitzuteilen hat, die er aufgrund von Anhang III besitzt. Allgemeiner gesagt besteht die den zuständigen nationalen Behörden durch die Richtlinie 2001/18 auferlegte Pflicht darin, diejenigen Informationen zu veröffentlichen, die sie zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung und Erteilung der Freisetzungszulassung erlangt haben (wobei diese Pflicht allein unter dem Vorbehalt der in

Art. 25 Abs. 1 genannten speziellen Vertraulichkeitsgründe steht).

49. Die von mir vorgeschlagene Auslegung hat zweierlei zur Konsequenz. Erstens können nationale Behörden nicht zur Mitteilung von Informationen verpflichtet sein, die sie nicht besitzen.²⁴ Zweitens fallen die diesen Behörden (selbst im Zuge des Zulassungsverfahrens) übermittelten Informationen, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung nicht benötigt werden, nicht unter Anhang III, so dass die Behörden dann auch nicht nach der Richtlinie 2001/18 verpflichtet sind, die Informationen auf Antrag mitzuteilen.²⁵

50. Art. 25 ist nicht als Filter für die Mitteilung von Informationen über den Ort zu verstehen. Vielmehr erscheint mir folgende Auslegung von Art. 25 geboten. Art. 25 Abs. 1 erlegt der Kommission und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zwei Pflichten auf: die Pflicht, „keine vertraulichen Informationen ...“, die ihnen aufgrund dieser Richtlinie zur Kenntnis gebracht oder im Rahmen eines Informationsaustausches mitgeteilt werden“, an Dritte weiterzugeben, und die Pflicht, das geistige Eigentum in Bezug auf die erhaltenen Daten zu schützen. Sodann ist in Art. 25 Abs. 2 und 3 das Verfahren zur Bestimmung des Umfangs des zu schützenden Materials festgelegt. Folglich nimmt die zuständige

22 — Aus den verschiedenen Sprachfassungen der Richtlinie 2001/18 ergibt sich tendenziell, dass in Art. 25 Abs. 4 systematisch ein allgemeiner Begriff verwendet wird. Siehe etwa die niederländische, die französische, die deutsche, die englische und die spanische Fassung, in denen jeweils von einer Stelle oder einem Ort der Freisetzung anstatt speziell von einem Standort oder Gelände der Freisetzung die Rede ist.

23 — Demzufolge weise ich das Vorbringen Frankreichs zurück, wonach sich allein schon aus der Tatsache, dass sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten lediglich zur Bekanntmachung der weiteren Gegend der Freisetzung entschlossen habe, ergebe, dass der Richtliniengeber ein Ermessen hinsichtlich des Inhalts der in Art. 25 Abs. 4 verwendeten Begriffe habe einräumen wollen.

24 — Welche Informationen sie besitzen müssen, ergibt sich aus der Verpflichtung des Mitgliedstaats, seine Risikobeurteilungsaufgaben wirksam zu erfüllen.

25 — Eine Mitteilungspflicht kann jedoch nach Richtlinie 90/313 bestehen; vgl. unten, Nrn. 58 ff.

Behörde im Zuge dieses Verfahrens eine Beurteilung vor.²⁶ Die Vornahme einer Beurteilung beinhaltet die Ausübung eines gewissen Ermessens.

Freisetzung der GVO festgehalten wird“.²⁷ Es liegt auf der Hand, dass eine Erfüllung dieser Verpflichtung unmöglich wäre, wenn die Informationen über den Ort der Freisetzung aufgrund der in Art. 25 Abs. 1 vorgesehenen Vertraulichkeitsregelung geschützt werden könnten.

51. Demgegenüber ist in Art. 25 Abs. 4 ausdrücklich festgelegt, welche Informationen *nicht* vertraulich behandelt werden dürfen. Hier ist ein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum ausgeschlossen. Die nationalen Behörden sind nicht berechtigt, die in Art. 25 Abs. 4 bezeichneten Informationen zu filtern und zu entscheiden, welche Teile (beispielsweise) von Plänen zur Überwachung der GVO und für Notfallmaßnahmen nicht weitergegeben werden sollen. Die Behörden sind im Gegenteil ausdrücklich angewiesen, dass solche Informationen „auf keinen Fall“ vertraulich behandelt werden dürfen. Soweit die zuständigen Behörden im Rahmen des Anmeldeverfahrens zwecks Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung Informationen erhalten haben, die unter Art. 25 Abs. 4 einzustufen sind, steht ihnen meines Erachtens keinerlei Ermessen zu, wie mit diesen Informationen zu verfahren ist. Die Informationen können nicht vertraulich behandelt werden.

53. Ich komme zu dem Ergebnis, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten nach den Richtlinien 90/220 und 2001/18 verpflichtet sind, Informationen über den Ort der Freisetzung öffentlich zugänglich zu machen, die genauso präzise sind wie die Informationen, die zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen des Zulassungsverfahrens erforderlich waren.

Zur zweiten Frage

52. Für die Auffassung, dass insbesondere der Ort der Freisetzung auf keinen Fall vertraulich behandelt werden kann, spricht auch der Wortlaut von Art. 31 Abs. 3 Buchst. a. Nach dieser Vorschrift haben die Mitgliedstaaten „öffentliche Register ein[zurichten], in denen der Ort der gemäß Teil B vorgenommenen

54. Anders als die Richtlinie 2001/18 (die in erster Linie die Verfahren zur Zulassung der sicheren Freisetzung von GVO betrifft) bezweckt die Richtlinie 90/313 — wie sich bereits aus ihrem Titel ergibt — speziell, der Öffentlichkeit den Zugang zu den bei den nationalen Behörden vorhandenen Umwelt-

26 — Vgl. den Wortlaut von Art. 25 Abs. 3: „entscheidet ... darüber, welche Informationen vertraulich zu behandeln sind“.

27 — Der Begriff „Ort der Freisetzung“ in Art. 31 ist entsprechend den Grundsätzen auszulegen, die für die Auslegung dieses Begriffs in Art. 25 Abs. 4 herangezogen wurden, so dass damit der Ort gemeint ist, den der Anmelder den zuständigen nationalen Behörden gemäß Anhang III mitzuteilen hat.

informationen zu ermöglichen. Die Richtlinie schafft einen Rahmen, der den Zugang zu den Informationen erleichtert, gleichzeitig aber auch eine Reihe von Ausnahmetatbeständen zulässt, aufgrund deren die Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen die Bekanntgabe solcher Informationen verweigern können.

Beschränkung der Bekanntgabe aus bestimmten Gründen (geistiges Eigentum, Wettbewerb, wirtschaftliche Interessen des Anmelders) zulasse, während Art. 3 der Richtlinie 90/313 weitere Gründe (u. a. öffentliche Sicherheit) vorsehe. Diese Argumentation wird weder der Systematik der Richtlinie 2001/18 noch deren Zusammenspiel mit den Richtlinien über den Zugang zu Umweltinformationen gerecht.²⁹

55. Diese Richtlinien sollen Zugang zu Informationen verschaffen, die andernfalls *nicht* bekannt gegeben würden. Sie sollen hingegen keine weiteren Möglichkeiten für eine Beschränkung des öffentlichen Zugangs zu Informationen schaffen, die andernfalls *sehr wohl* bekannt gegeben würden.²⁸

58. Die Richtlinie 90/313 wird bedeutsam, wenn die Behörden eines Mitgliedstaats über mehr Informationen verfügen, als sie nach der Richtlinie 2001/18 bekannt geben müssen.³⁰ Ein Antrag auf Zugang zu solchen Informationen kann nach Maßgabe der nationalen Vorschriften gestellt werden, mit denen die Richtlinie 90/313 umgesetzt wird.

56. Ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf die Richtlinien 90/313 und 2003/4 berufen, um den Zugang zu Informationen zu verweigern, die nach den Richtlinien 2001/18 und 90/220 öffentlich zugänglich sein müssen.

59. Allerdings kann dann ein Mitgliedstaat die Weigerung, Informationen über den Ort der Freisetzung bekannt zu geben, aus den in

57. Dementsprechend weise ich das von der Commune de Sausheim sowie von der französischen, der griechischen und der polnischen Regierung angeführte Argument zurück, dass Art. 25 der Richtlinie 2001/18 eine

29 — Vgl. ferner meine Schlussanträge in der Rechtssache Heinrich (C-345/06, anhängig, Nrn. 55 bis 58), in denen ich mich in ähnlicher Weise zur Systematik des Verhältnisses zwischen Art. 254 EG und der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 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. L 145, S. 43) äußere.

30 — Etwa wenn für die Umweltverträglichkeitsprüfung die Kenntnis der geografischen Koordinaten der beabsichtigten Feldversuche nicht erforderlich war, der Anmelder diese aber dennoch im Rahmen der Antragstellung nach Anhang III B mitgeteilt hat.

28 — Vgl. die Erwägungsgründe 1, 2, 5 und 9 der Richtlinie.

Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 90/313 genannten Gründen rechtfertigen, sofern die anderen Voraussetzungen dieser Vorschrift erfüllt sind. Beschränkungen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit (einer der in Art. 3 Abs. 2 bezeichneten Gründe) kämen meines Erachtens in Frage, wenn die Bekanntgabe des genauen Orts der Freisetzung zu einer rechtswidrigen Vernichtung führen würde.

60. Mir ist klar, dass die von mir befürwortete Auslegung den Mitgliedstaaten in einigen Fällen keine andere Wahl lässt, als den genauen Ort der Freisetzungen bekannt zu geben. In der mündlichen Verhandlung haben die französische und die niederländische Regierung den Gerichtshof darauf hingewiesen, dass eine detaillierte Bekanntgabe des Orts zur Folge haben könnte, dass Pflanzkulturen zerstört würden. Wenn es zu vielen solchen Aktionen komme, könne dies die Entwicklung von GVO verzögern. Strafmaßnahmen nach erfolgter Tat, etwa strafrechtliche Sanktionen wegen Zerstörung der Pflanzkulturen, seien gegen „Ökokrieger“ nicht unbedingt wirksam.

61. Soweit Zugang zu Informationen gewährt wird, kann dies mit einer stärkeren Gefährdung der Sicherheit verbunden sein. Es steht dem Gemeinschaftsgesetzgeber nach wie vor frei, die Gewichtung der Förderung der Entwicklung von GVO-Kulturen gegenüber dem verbesserten Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen neu zu gestalten, wenn die Erfahrung zeigen sollte, dass die derzeitige Gewichtung nicht funktioniert.

62. Im Übrigen hat ein Mitgliedstaat, in dem die öffentliche Ordnung in besonders schwe-

rem Maße gefährdet ist, nach Art. 95 EG³¹ die Möglichkeit, einzelstaatliche Maßnahmen beizubehalten, durch die der Zugang der Öffentlichkeit zu detaillierten Informationen über die Freisetzung von GVO in die Umwelt enger begrenzt wird. Macht ein Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch und gibt Orte systematisch nur weniger genau bekannt, würden etwaige ihm zur Verfügung stehende detailliertere Angaben unter die Richtlinie 90/313 fallen. Der betreffende Staat könnte dann gestützt auf die in diesen Richtlinien vorgesehene Ausnahme aus Gründen der öffentlichen Sicherheit die Bekanntgabe verweigern.

63. Mitgliedstaaten, die einzelstaatliche Maßnahmen in dieser Weise beibehalten wollen, haben jedoch das obligatorische Verfahren nach Art. 95 EG zu befolgen. Die französische Regierung hat von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht.³²

64. Schließlich ist mir kein allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts bekannt, auf den sich die zuständigen nationalen Behörden zur Rechtfertigung einer Verweigerung der Bekanntgabe der fraglichen Informationen stützen könnten. Keiner der Verfahrensbeteiligten, die Erklärungen eingereicht haben, hat solche Grundsätze im Verlauf des Verfahrens angeführt oder sich gar darauf berufen.

31 — Art. 95 EG ist die Rechtsgrundlage für die Richtlinie 2001/18. Die Richtlinie 90/220 war seinerzeit auf Art. 100a EG-Vertrag (die Vorgängerbestimmung von Art. 95 EG) gestützt.

32 — Ich stelle übrigens fest, dass der französische Gesetzgeber vor Kurzem das Gesetz Nr. 2008-595 vom 25. Juni 2008 (JORF Nr. 148 vom 26. Juni 2008, S. 10218) erlassen hat, das die Behörden zur Bekanntgabe des genauen Orts der Freisetzungen von GVO verpflichtet.

Ergebnis

65. Demnach schlage ich dem Gerichtshof vor, die beiden ihm vom Conseil d'État vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Als „Ort“, an dem die Freisetzung der genetisch modifizierten Organismen erfolgt, der nach Art. 25 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 nicht vertraulich behandelt werden darf, ist das Gebiet zu verstehen, das in der Anmeldung bezeichnet ist, die bei den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats im Rahmen des Verfahrens nach Art. 6 der Richtlinie 2001/18 eingereicht wurde.
2. Die Mitgliedstaaten können sich nicht auf den den Schutz der öffentlichen Sicherheit betreffenden Ausnahmetatbestand in der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt berufen, um die Bekanntgabe von Informationen über den Ort zu verweigern, wenn dessen Bekanntgabe gemäß der Richtlinie 2001/18 zwingend vorgeschrieben ist.