

TEXTE

148/2026

Abschlussbericht

Ausbau des UVP-Portals als Informationsquelle für Vorhabenträger sowie zu einem Umweltprüfungsportal mit Einstellung von Unterlagen zur SUP

von:

Prof. Dr. Martin Führ, Hochschule Darmstadt
Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse e.V. (sofia), Darmstadt

Silvia Schütte und Dr. Peter Gailhofer,
Öko-Institut e.V., Darmstadt/Berlin
Prof. Dr. Thomas Bunge,
Berlin

sowie unter Mitwirkung von

Dr. Silke Kleihauer und Paul Breiner,
Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse e.V. (sofia), Darmstadt

Herausgeber:

Umweltbundesamt

TEXTE 148/2026

REFOPLAN des Bundesministeriums Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3722 13 101 0

Abschlussbericht

Ausbau des UVP-Portals als Informations- quelle für Vorhabenträger sowie zu einem Umweltprüfungsportal mit Einstellung von Unterlagen zur SUP

von

Prof. Dr. Martin Führ, Hochschule Darmstadt
Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse e.V. (sofia),
Darmstadt

Silvia Schütte und Dr. Peter Gailhofer,
Öko-Institut e.V., Darmstadt/Berlin

Prof. Dr. Thomas Bunge,
Berlin

sowie unter Mitwirkung von

Dr. Silke Kleihauer und Paul Breiner,
Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse e.V. (sofia),
Darmstadt

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Deutschland
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Durchführung der Studie:

Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse – sofia e.V.
Haardtring 100
64295 Darmstadt
in Kooperation mit dem
Öko-Institut e.V. (Freiburg/Darmstadt/Berlin) und
Prof. Dr. Thomas Bunge (Berlin)

Abschlussdatum:

Juli 2025

Redaktion:

Fachgebiet I 2.5, Nachhaltige Raumentwicklung, Umweltprüfungen
Carsten Alsleben

DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-8223>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, September 2025

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung: Ausbau des UVP-Portals als Informationsquelle für Vorhabenträger sowie zu einem Umweltprüfungsportal mit Einstellung von Unterlagen zur SUP Im Umweltbundesamt und im Bundesumweltministerium gibt es Überlegungen, das 2017 eingerichtete UVP-Portal des Bundes¹ so zu erweitern, dass es

1. in laufenden Planungs- und Zulassungsverfahren – also über Verfahren Umweltverträglichkeitsprüfung hinaus zukünftig auch für die Strategische Umweltprüfung – Unterlagen für die Öffentlichkeit bereit zu stellen und zudem
2. für die Öffentlichkeit auch dauerhaft als Archiv für Umweltprüfungsunterlagen aus abgeschlossenen Verfahren zur Verfügung steht (Archivfunktion).

Damit stünde ein Fundus bereit, der es den Vorhabenträgern, aber auch anderen Beteiligten erleichtert, das Verfahren rasch und in der gebotenen fachlichen Qualität durchzuführen. Die für die Umsetzung relevanten Rechtsfragen sind Gegenstand dieser Untersuchung.

Nach einer Einleitung in die Thematik (Kapitel 1 des Berichts) behandelt das Basisgutachten (Kapitel 2) grundlegende Fragen, die bei einer Erweiterung des UVP-Portals um eine Archivfunktion zu beachten sind. Kapitel 3 widmet sich dem Datenschutzrecht, während Kapitel 4 das Urheberrecht und verwandte Rechtsgebiete thematisiert. Die Frage, inwieweit das öffentliche Recht und das Privatrecht Geheimnisse als schützenswert einordnen, ist Gegenstand von Kapitel 5. Daran anknüpfend führt Kapitel 6 die Befunde zusammen und diskutiert, wo Bedarf besteht, den Rechtsrahmen auf gesetzlicher und untergesetzlicher Ebene fortzuschreiben. Auf dieser Grundlage formuliert Abschnitt 6.8 abschließend eine Empfehlung zu Ausgestaltung des Portals.

Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass auf der Grundlage der formulierten Empfehlungen nichts dagegenspricht, das Portal in einer Weise auszugestalten, die ein umfassendes Angebot an archivierten Metadaten und an Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren mit UVP oder SUP ebenso bereithält wie Dokumente zu negativen Vorprüfungen. Dieses Angebot wäre dann öffentlich ohne gesonderte Anmeldung zugänglich.

Abstract: Expansion of the EIA portal as a source of information for project developers and as an environmental assessment portal with the inclusion of documents on SEA

(short title: expansion of EIA portal) The German Federal Environment Agency and the Federal Ministry for the Environment are considering expanding the federal EIA portal², which was set up in 2017, in such a way that it

1. provides documents for the public in ongoing planning and approval procedures – i.e. not only for environmental impact assessments but also, in the future, for strategic environmental assessments – and also
2. serves as a permanent archive for the public, providing access to environmental assessment documents from completed procedures (archive function).

This would provide a pool of information that would make it easier for the project developers, but also for other parties involved, to carry out the procedure quickly and with the necessary professional quality. The legal issues relevant for implementation are the subject of this study.

After an introduction to the topic (chapter 1 of the report), the basic report (chapter 2) deals with fundamental questions that need to be considered when adding an archive function to the EIA portal. Chapter 3 is dedicated to data protection law, while chapter 4 deals with copyright and related legal fields. The question of the extent to which public and private law classify secrets as worthy of protection is the subject of chapter 5. Following on from this, chapter 6 summarises the findings and

¹ www.uvp-portal.de.

² www.uvp-portal.de.

discusses where there is a need to update the legal framework at the statutory and sub-statutory level, before section 6.8 concludes by formulating a recommendation for the design of the portal.

The study comes to the conclusion, on the basis of the recommendations formulated therein, there is no reason not to design the portal to provide a comprehensive range of archived metadata and documents from completed procedures with EIAs or SEAs, as well as documents on negative preliminary reviews. This offer would then be publicly accessible without the need for separate registration.

Inhaltsübersicht

Tabellenverzeichnis.....	17
Abkürzungsverzeichnis.....	18
Zusammenfassung	22
Summary	28
1 Einleitung	33
1.1 Das UVP-Portal des Bundes: Rechtsgrundlagen und gegenwärtiger Stand.....	33
1.2 In Aussicht genommene Weiterentwicklung	35
1.3 Wer nutzt voraussichtlich die Archivfunktion?	37
1.4 Aufbau der Studie	43
2 Basisgutachten	44
2.1 Einleitung	44
2.2 Erforderlichkeit einer Rechtsgrundlage (Vorbehalt des Gesetzes, Art. 20 Abs. 3 GG) ..	45
2.3 Rechtsgrundlage: § 10 Abs. 1 UIG	59
2.4 Vorgaben für die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals in anderen Regelungen.....	63
2.5 Erweiterung des UVP-Portals als Aufgabe des Umweltbundesamtes.....	77
2.6 Zusammenfassung: Ergebnisse des Basisgutachtens	86
3 Gutachten zum Datenschutz	87
3.1 Anwendungsbereich.....	87
3.2 Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten im Zuge des angestrebten Ausbaus des UVP-Portals.....	92
3.3 Datenschutzkonforme Ausgestaltung.....	100
3.4 Überlegungen zur Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen	100
4 Gutachten zum Urheberrecht und zu gewerblichen Schutzrechten.....	101
4.1 Geistige Eigentumsrechte und Archivfunktion	101
4.2 Sonstige gewerbliche Schutzrechte: Markenrecht	119
4.3 Ergebnisse und Handlungsempfehlungen: Gestaltungsmöglichkeiten zum Umgang mit kollidierenden Rechten	119
5 Gutachten zum Geheimnisschutz	125
5.1 Umfang des Schutzes geheimhaltungsbedürftiger Belange.....	125
5.2 Sorgfaltspflichten	138
5.3 Geheimnisschutzrechtskonforme Ausgestaltung des Portals.....	140
5.4 Überlegungen zur Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen	141
6 Juristische Synthese.....	142

6.1	Erforderlichkeit der Änderung von Rechtsvorschriften	142
6.2	Zweckmäßigkeit einer gesetzlichen Basis aus anderen Gründen	142
6.3	Klarstellungsbedarf zum Datenschutz.....	144
6.4	Klarstellungsbedarf zum Urheberrecht.....	145
6.5	Klarstellung zum Schutz privater geheimhaltungsbedürftiger Belange.....	145
6.6	Klarstellungsbedarf zum öffentlich-rechtlichen Geheimnisschutz	146
6.7	Formulierungsvorschläge	146
6.8	Empfehlung zur Ausgestaltung des Portals.....	153
7	Quellenverzeichnis	155

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis.....	17
Abkürzungsverzeichnis.....	18
Zusammenfassung.....	22
Summary	28
1 Einleitung	33
1.1 Das UVP-Portal des Bundes: Rechtsgrundlagen und gegenwärtiger Stand.....	33
1.2 In Aussicht genommene Weiterentwicklung	35
1.3 Wer nutzt voraussichtlich die Archivfunktion?	37
1.3.1 Planungsverantwortliche beim Vorhaben- bzw. Planungsträger (Persona Canvas).....	38
1.3.2 Behördenmitarbeiterin – untere Naturschutzbehörde (Persona Canvas)	39
1.3.3 UVP-/SUP-Gutachterin (Persona Canvas).....	40
1.3.4 Ehrenamtliche aus einer Umweltorganisation (Persona Canvas)	41
1.3.5 Doktorandin/Wissenschaft (Persona Canvas).....	42
1.3.6 Würdigung	43
1.4 Aufbau der Studie	43
2 Basisgutachten	44
2.1 Einleitung	44
2.1.1 Themenstellung.....	44
2.1.2 Gang der Darstellung.....	45
2.2 Erforderlichkeit einer Rechtsgrundlage (Vorbehalt des Gesetzes, Art. 20 Abs. 3 GG) ..	45
2.2.1 Errichtung, Betrieb und Weiterentwicklung des UVP-Portals als Tätigkeiten schlicht-hoheitlicher leistender Verwaltung.....	45
2.2.2 Mögliche Beeinträchtigung der Rechtsposition Einzelner bei Erweiterung des UVP-Portals.....	46
2.2.2.1 Kreis der zusätzlich einzustellenden Unterlagen	46
2.2.2.1.1 Unterlagen aus abgeschlossenen UVP-Verfahren seit Ende Juli 2017.....	47
2.2.2.1.2 Unterlagen aus abgeschlossenen SUP-Verfahren.....	47
2.2.2.1.3 Unterlagen aus laufenden SUP-Verfahren	47
2.2.2.1.4 Metadaten über abgeschlossene Umweltprüfungen.....	48
2.2.2.1.5 UVP- und SUP-Arbeitshilfen.....	48
2.2.2.1.6 Sonstige Informationen: Gerichtsentscheidungen	48
2.2.2.2 Einstellung von Unterlagen aus abgeschlossenen UVP-Verfahren und den dazugehörigen Metadaten in das Portal.....	48

2.2.2.2.1	Grundsatz: genereller Zugang der Öffentlichkeit zu UVP-relevanten Informationen auch aus abgeschlossenen Verfahren	49
2.2.2.2.1.1	Unterlagen i.S. des § 20 Abs. 2 UVPG und abschließende Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens (§ 27 Satz 2 UVPG)	49
2.2.2.2.1.2	Ergebnisse negativer Vorprüfungen	49
2.2.2.2.1.3	Untersuchungsrahmen	50
2.2.2.2.1.4	Informationen, die die Behörde erst nach Beginn des Beteiligungsverfahrens erhalten hat	50
2.2.2.2.1.5	Protokoll des Erörterungstermins.....	50
2.2.2.2.1.6	Aktenzeichen und Datum von Gerichtsentscheidungen	50
2.2.2.2.2	Rechtserhebliche Nachteile Einzelner durch Einstellung von Unterlagen, zu denen das UIG Zugang gewährt, in das Portal?.....	51
2.2.2.2.3	Zur erforderlichen Digitalisierung von Unterlagen.....	54
2.2.2.2.3.1	Keine zusätzliche Pflicht der Träger der betreffenden potenziell UVP- pflichtigen Vorhaben zur Digitalisierung von Unterlagen	54
2.2.2.2.3.2	Zur Digitalisierung von Gutachten.....	54
2.2.2.2.4	IT-technische Mängel bei der Einstellung der zusätzlichen Unterlagen ins Portal	55
2.2.2.2.5	Zwischenergebnis	55
2.2.2.3	Einstellung von SUP-relevanten Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren zur Plan- und Programmerstellung und der dazugehörigen Metadaten in das Portal	55
2.2.2.4	Einstellung von SUP-Unterlagen und Metadaten aus laufenden Verfahren ins Portal	56
2.2.2.4.1	Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	57
2.2.2.4.2	Zur erforderlichen Digitalisierung von SUP-relevanten Unterlagen	57
2.2.2.4.3	Vereinbarkeit mit EU-Recht	58
2.2.3	Zwischenergebnis.....	58
2.3	Rechtsgrundlage: § 10 Abs. 1 UIG	59
2.3.1	Keine thematische Begrenzung der zu verbreitenden Umweltinformationen	59
2.3.2	Das Umweltbundesamt als informationspflichtige Stelle	59
2.3.2.1	Im weiterentwickelten UVP-Portal enthaltene Informationen	59
2.3.2.2	Das Umweltbundesamt als Stelle, die über die Informationen verfügt	60
2.3.2.3	Zwischenfazit.....	60
2.3.3	Konflikt zwischen § 10 Abs. 1 UIG und den §§ 5 und 6 UVPPortV?.....	60
2.3.3.1	Zum Begriff „Daten“ (§ 2 Abs. 1 UVPPortV)	60
2.3.3.2	Zum Verhältnis zwischen § 10 Abs. 1 UIG und den §§ 5 und 6 UVPPortV	61

2.3.3.2.1	Vorrangregelung des § 1 Abs. 2 UVPPortV	62
2.3.3.2.2	Übereinstimmung mit dem Unionsrecht.....	63
2.4	Vorgaben für die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals in anderen Regelungen.....	63
2.4.1	Völkerrecht: Aarhus-Konvention	63
2.4.2	Unionsrecht.....	64
2.4.2.1	Keine Begrenzung durch die UVP- und die SUP-Richtlinie	64
2.4.2.2	Umweltinformationsrichtlinie	64
2.4.2.3	Entwicklung hin zu weiterer Digitalisierung auf EU-Ebene	66
2.4.3	Innerstaatliches Recht	66
2.4.3.1	Keine Begrenzung durch UVPG und UVPPortV	66
2.4.3.2	Verfahrensrechtliche Vorschriften	66
2.4.3.2.1	Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)	67
2.4.3.2.1.1	§§ 27a und 27b VwVfG n.F.....	67
2.4.3.2.1.2	§ 73 Abs. 6 Satz 6 i.V.m. § 68 Abs. 1 Satz 1 VwVfG: Nichtöffentlichkeit des Erörterungstermins	67
2.4.3.2.2	Fachgesetze	67
2.4.3.2.2.1	Standortauswahlgesetz (StandAG).....	68
2.4.3.2.2.2	Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG)	69
2.4.3.2.2.3	Energiewirtschaftsgesetz (EnWG).....	69
2.4.3.2.2.4	Windenergie-auf-See-Gesetz (WindSeeG)	69
2.4.3.2.2.5	Raumordnungsgesetz (ROG).....	69
2.4.3.2.2.6	Bundesfernstraßengesetz (FStrG), Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG), Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG)	70
2.4.3.2.2.7	Zwischenergebnis	70
2.4.3.3	Informationsgesetze	70
2.4.3.3.1	Informationsfreiheitsgesetz (IFG)	70
2.4.3.3.2	Online-Zugangsgesetz (OZG).....	71
2.4.3.3.3	Datennutzungsgesetz (DNG).....	71
2.4.3.3.4	E-Government-Gesetz (EGovG).....	72
2.4.3.3.4.1	Anforderungen des § 3 EGovG	72
2.4.3.3.4.2	Anforderungen des § 12 EGovG	72
2.4.3.3.4.3	Anforderungen des § 12a EGovG	73
2.4.3.3.5	Geodatenzugangsgesetz (GeoZG)	74
2.4.3.3.5.1	Adressaten	74

2.4.3.3.5.2	Sachlicher Anwendungsbereich.....	74
2.4.3.3.6	Zwischenergebnis	75
2.4.4	Entwicklung hin zu weiterer Digitalisierung auf innerstaatlicher Ebene	76
2.4.4.1	Geplantes Web-Portal „umwelt.info“	76
2.4.4.2	In Aussicht genommenes Transparenzgesetz	76
2.4.4.3	Zwischenergebnis	77
2.5	Erweiterung des UVP-Portals als Aufgabe des Umweltbundesamtes.....	77
2.5.1	Zuweisung der Aufgaben durch das UBA-Errichtungsgesetz.....	77
2.5.1.1	§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UBAG: wissenschaftliche Unterstützung des Bundes in bestimmten Sachgebieten	77
2.5.1.2	§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG	79
2.5.1.2.1	Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes	79
2.5.1.2.2	Prüfung der Umweltverträglichkeit	79
2.5.1.2.3	Maßnahmen des Bundes	80
2.5.1.2.4	Unterstützung.....	81
2.5.1.2.5	Aufbau und Betrieb des UVP-Portals des Bundes als Unterstützungsarbeiten .	81
2.5.1.2.6	Aufbau und Führung des Informationssystems zur Umweltplanung.....	83
2.5.1.2.7	Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation.....	83
2.5.1.3	Zwischenergebnis	85
2.5.2	Keine Zuweisung der hier interessierenden Aufgaben durch § 20 oder § 27 Abs. 2 UVPG oder durch andere Bundesgesetze.....	85
2.5.3	Zwischenergebnis.....	86
2.6	Zusammenfassung: Ergebnisse des Basisgutachtens	86
3	Gutachten zum Datenschutz	87
3.1	Anwendungsbereich.....	87
3.1.1	Personenbezogene Daten	87
3.1.1.1	Zwischenergebnis	90
3.1.2	Verarbeitung personenbezogener Daten	90
3.1.3	Verantwortlichkeit des UBA	91
3.1.3.1	Laufende SUP-Verfahren	91
3.1.3.2	Archivfunktion.....	91
3.1.4	Zwischenergebnis.....	92
3.2	Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten im Zuge des angestrebten Ausbaus des UVP-Portals.....	92

3.2.1	§ 3 Alt. 1 BDSG als Rechtsgrundlage?	93
3.2.1.1	Öffentliche Stelle des Bundes	94
3.2.1.2	Verarbeitung personenbezogener Daten	94
3.2.1.3	Verantwortlichkeit des UBA.....	94
3.2.1.4	Sonderfall: Vorliegen besonderer Kategorien personenbezogener Daten.....	94
3.2.1.5	Erfüllung der in der Zuständigkeit des Verantwortlichen liegenden Aufgabe.....	94
3.2.1.6	Zwischenergebnis	94
3.2.2	§ 20 Abs. 1 S. 1 UVPG i.V.m. UVPPortV als Rechtsgrundlage?.....	94
3.2.3	§ 20 Abs. 1 S. 1 UVPG i.V.m. UVPPortV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b DS-GVO?.....	95
3.2.4	§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DS-GVO als Rechtsgrundlage?	97
3.2.5	§ 10 Abs. 1 UIG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DS-GVO als Rechtsgrundlage?	97
3.2.6	Widerspruchsfreiheit aus Betroffenensicht (§ 10 Abs. 1 UIG/§§ 5 und 6 UVPPortV)	99
3.2.7	Ergebnis	99
3.3	Datenschutzkonforme Ausgestaltung.....	100
3.4	Überlegungen zur Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen	100
4	Gutachten zum Urheberrecht und zu gewerblichen Schutzrechten.....	101
4.1	Geistige Eigentumsrechte und Archivfunktion	101
4.1.1	Urheberrecht	102
4.1.1.1	Daten und Dokumente in einem UVP-Archiv als urheberrechtlich geschützte Werke	102
4.1.1.1.1	Schöpfungshöhe bei Umweltberichten, UVP-Berichten und Fachgutachten ...	102
4.1.1.1.2	Abbildungen	103
4.1.1.1.3	Schutz als Datenbank.....	104
4.1.1.1.4	Metadaten und -informationen zum Vorhaben.....	104
4.1.1.1.5	Amtliche Dokumente zur Feststellung der UVP- oder SUP-Pflicht	104
4.1.1.2	Amtliche Werke nach § 5 UrhG	104
4.1.1.2.1	Vom Amt selbst oder durch vom Amt herangezogene Dritte geschaffen.....	105
4.1.1.2.2	„Spezifisches Verbreitungsinteresse“	106
4.1.1.3	Eingriff in geschützte Rechte?	107
4.1.1.3.1	Urheberpersönlichkeitsrecht – insbes. Erstveröffentlichungsrecht gem. § 12 UrhG?.....	107
4.1.1.3.2	Weitere Urheberpersönlichkeitsrechte – Recht auf Anerkennung der Urheberschaft.....	107

4.1.1.3.3	Urheberrechtlich geschützte Verwertungsrechte nach §§ 15 ff. UrhG	108
4.1.1.4	Verwandte Schutzrechte: Datenbanken nach §§ 87 a ff. UrhG	108
4.1.1.5	Wirksame Einwilligung als Grenze des urheberrechtlichen Schutzes:.....	109
4.1.1.5.1	Wirksame Einwilligung zur Veröffentlichung von geschützten Werken	110
4.1.1.5.2	Reichweite der Zustimmung bzw. Rechtsübertragung bei erneuter, aufrechterhaltener oder veränderter Veröffentlichung	112
4.1.1.6	Schranken des urheberrechtlichen Schutzes: Archivfunktion als erlaubte Nutzung?	114
4.1.2	Sorgfaltspflichten zur Minderung von Haftungsrisiken	114
4.1.2.1	Haftungsprivilegierung beim Einstellen von Dokumenten durch die zuständigen Behörden	115
4.1.2.2	Sorgfaltsmaßstab beim Einstellen von Daten durch das UBA selbst	118
4.2	Sonstige gewerbliche Schutzrechte: Markenrecht	119
4.3	Ergebnisse und Handlungsempfehlungen: Gestaltungsmöglichkeiten zum Umgang mit kollidierenden Rechten	119
4.3.1	Handlungsempfehlungen unter dem geltenden Recht.....	120
4.3.2	Gestaltungsoptionen de lege ferenda	121
4.3.2.1	Vorgaben des Unionsrechts.....	121
4.3.2.1.1	Vorgaben aus der Richtlinie 2001/29/EG	122
4.3.2.1.2	Umwelthinformations-Richtlinie (2003/4/EG) als lex specialis	123
4.3.2.1.3	Zusammenschau	123
4.3.2.2	Empfehlungen de lege ferenda.....	124
5	Gutachten zum Geheimnisschutz	125
5.1	Umfang des Schutzes geheimhaltungsbedürftiger Belange	125
5.1.1	Geheimhaltungsbedürftige öffentliche Belange.....	125
5.1.1.1	Geheimhaltungsbedarf nach § 23 Abs. 1 Satz 2 UVPG.....	126
5.1.1.2	Relevante Geheimhaltungstatbestände nach § 8 Abs. 1 UIG	126
5.1.1.3	Prüfungspflichtige Stelle.....	127
5.1.1.3.1	Aufnahme von Dokumenten in das Portal	127
5.1.1.3.2	Aufnahme von Dokumenten in die Archivfunktion	128
5.1.1.3.3	Nachträglich hinzukommendes Geheimnisschutzinteresse.....	129
5.1.1.4	Durch das Umweltbundesamt eigenständig eingestellte Unterlagen	129
5.1.2	Geschützte Unternehmensgeheimnisse	130
5.1.2.1	Grundlage für zivilrechtliche Ansprüche: GeschGehG	130
5.1.2.2	Vorrangige öffentlich-rechtliche Regelung in § 23 UVPG?.....	130

5.1.2.3	Vorrangige öffentlich-rechtliche Regelung in § 30 VwVfG?	131
5.1.2.4	Gesetzliche Offenbarungsbefugnis nach §§ 10 Abs. 6 und 9 UIG	132
5.1.2.5	Betroffenheit von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen	133
5.1.2.6	Verantwortlichkeit für Verletzungen von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen	135
5.1.2.6.1	Verantwortlichkeit bei eigenständiger Veröffentlichung von Unterlagen	135
5.1.2.6.2	Intermediärhaftung der portalbetreibenden Stelle	136
5.2	Sorgfaltspflichten	138
5.2.1	Öffentliche geheimhaltungsbedürftige Belange	138
5.2.2	Private geheimhaltungsbedürftige Belange	139
5.3	Geheimnisschutzrechtskonforme Ausgestaltung des Portals	140
5.3.1	Meldemechanismus für nachträglich aufgetretene Geheimhaltungsbedarfe	140
5.3.2	Hinsichtlich privater geheimhaltungsbedürftiger Belange	140
5.4	Überlegungen zur Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen	141
6	Juristische Synthese	142
6.1	Erforderlichkeit der Änderung von Rechtsvorschriften	142
6.2	Zweckmäßigkeit einer gesetzlichen Basis aus anderen Gründen	142
6.2.1	Vorteile ausdrücklicher rechtsverbindlicher Vorschriften	142
6.2.2	Abstimmung mit den Bundesländern	143
6.3	Klarstellungsbedarf zum Datenschutz	144
6.4	Klarstellungsbedarf zum Urheberrecht	145
6.5	Klarstellung zum Schutz privater geheimhaltungsbedürftiger Belange	145
6.6	Klarstellungsbedarf zum öffentlich-rechtlichen Geheimnisschutz	146
6.7	Formulierungsvorschläge	146
6.7.1	Änderungsvorschläge zum UVP-Gesetz	146
6.7.1.1	Änderung des § 20 UVPG	146
6.7.1.1.1	Möglicher Wortlaut	147
6.7.1.1.2	Standort im UVPG	147
6.7.1.2	Weitere Änderungen im UVP-Gesetz	147
6.7.1.2.1	Ergänzung des § 44 UVPG	148
6.7.1.2.2	Umformulierung des § 27 Abs. 1 Satz 2 UVPG	148
6.7.1.2.3	Änderung des § 42 Abs. 1 UVPG	148
6.7.1.2.4	Änderung des § 63 Abs. 1 UVPG	148
6.7.1.2.5	Regelungsvorschlag zum Datenschutzrecht	148

6.7.1.2.6	Klarstellung zu privaten schutzbedürftigen Belangen.....	149
6.7.1.2.7	Öffentlich-rechtliche Geheimhaltungsbedarfe.....	149
6.7.2	Urheberrecht: Schrankenregelung im UVPG bzw. in § 60f Urheberrechtsgesetz....	149
6.7.3	Aus systematischen Gründen dürfte sich eine übergreifende Regelung im UrhG empfehlen. Anpassung der UVP-Portale-Verordnung.....	150
6.7.4	Ergänzungsbedarf in der UVPVwV oder in Leitfäden	153
6.8	Empfehlung zur Ausgestaltung des Portals.....	153
7	Quellenverzeichnis	155

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	UVP-Verfahren in der Zuständigkeit von Bundesbehörden.....	34
Tabelle 2:	SUP-Verfahren in der Zuständigkeit von Bundesbehörden	35

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
5. VwVfÄndG	Fünftes Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuchs vom 4. Dezember 2023 (BGBl. I Nr. 344)
9. BImSchV	Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über das Genehmigungsverfahren)
ABl. C	Amtsblatt der Europäischen Union, Teil C (Mitteilungen und Bekanntmachungen)
ABl. L	Amtsblatt der Europäischen Union, Teil L (Rechtsvorschriften)
Abs.	Absatz
ÄndE	Änderungsentwurf
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
AtG	Atomgesetz
BAnz AT	Bundesanzeiger, Amtlicher Teil
BauGB	Baugesetzbuch
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BEVVG	Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz)
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
BSchwAbG	Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes (Bundesschienenwegeausbaugesetz)
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWaldG	Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (Bundeswaldgesetz)
DDG	Digitale-Dienste-Gesetz

Abkürzung	Erläuterung
DGA	Data Governance Act (Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische Daten-Governance [Daten-Governance-Gesetz]), Verordnung 2022/868
DNG	Gesetz für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors (Datennutzungsgesetz)
Dok.	Dokument
DS-GVO	Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1)
DüngeG	Düngegesetz
EBA	Eisenbahn-Bundesamt
EGovG	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz)
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (umbenannt in „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ durch Art. 2 des Vertrags von Lissabon vom 13. Dezember 2007, ABl. C 306 vom 17.12.2007, S. 1)
EnWG	Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz)
etc.	et cetera (und so weiter [wörtlich: „und die übrigen“])
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
ff.	fortfolgende
FFH-Richtlinie	Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7) mit späteren Änderungen
FStrAbG	Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen (Fernstraßenausbaugesetz)
FStrBAG	Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes (Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz)
GeoZG	Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten (Geodatenzugangsgesetz)
GeschGehG	Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
i.d.R.	in der Regel
i.S.d.	Im Sinne der/des
IFG	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz)
i.V.m.	in Verbindung mit
JZ	Juristenzeitung

Abkürzung	Erläuterung
KrWG	Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz)
lit.	Buchstabe
MarkenG	Gesetz über den Schutz von Marken und sonstigen Kennzeichen (Markengesetz)
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NABEG	Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz
n.F.	neue Fassung
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OZG	Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz)
PatG	Patentgesetz
PlanSiG	Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz)
PlfZV	Planfeststellungszuweisungsverordnung
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
Rspr.	Rechtsprechung
s.	siehe
s.o.	siehe oben
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des (Europäischen) Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz
StandAG	Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle (Standortauswahlgesetz)
StGB	Strafgesetzbuch
StrlSchG	Gesetz zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung (Strahlenschutzgesetz)
SUP	Strategische Umweltprüfung
SUP-RL	Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. EG L 197 S. 30)
UAbs.	Unterabsatz
UBAG	Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes
UBRegG	Unternehmensbasisdatenregistergesetz

Abkürzung	Erläuterung
UIG	Umweltinformationsgesetz
UI-RL	Umweltinformations-Richtlinie (2003/4/EG)
UN ECE	United Nations Economic Commission for Europe (Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen)
UrhG	Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz)
URL	Uniform Resource Locator
u.U.	unter Umständen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPPortV	Verordnung über zentrale Internetportale des Bundes und der Länder im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Portale-Verordnung)
UVPPortVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift über das zentrale Internetportal des Bundes nach § 20 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 11. November 2020 (BAnz AT 23.11.2020 B5); zugänglich unter https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/6q3fYkPGZ8HpcWsEPn6/content/6q3fYkPGZ8HpcWsEPn6/BAnz%20AT%2023.11.2020%20B5.pdf?inline
UVPVwV 1995	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 18. September 1995; zugänglich unter https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_18091995_ZII44211213.htm .
UVPVwV 2025	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 14. April 2025; zugänglich unter https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/2d0GSqy86g4ZggwRbzP/content/2d0GSqy86g4ZggwRbzP/BAnz%20AT%2029.04.2025%20B8.pdf
vgl.	vergleiche
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WaStrAbG	Bundeswasserstraßenausbaugesetz
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz)
WindSeeG	Gesetz zur Entwicklung und Förderung der Windenergie auf See (Windenergie-auf-See-Gesetz)
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Zusammenfassung

Die Ergebnisse der rechtswissenschaftlichen Analyse sowie der juristischen Synthese im Hinblick auf den Änderungsbedarf lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Gegenwärtig ist beabsichtigt, das 2017 eingerichtete UVP-Portal des Bundes so zu erweitern, dass es

1. in laufenden Planungs- und Zulassungsverfahren – also für Verfahren der Strategischen Umweltprüfung und der Umweltverträglichkeitsprüfung – zur Bereitstellung von Unterlagen für die Öffentlichkeit genutzt werden kann und zudem
2. für die Öffentlichkeit als Archiv für Umweltprüfungsunterlagen aus abgeschlossenen Verfahren zur Verfügung steht (Archivfunktion).

Nach einer Einleitung in die Thematik (Kapitel 1 des Berichts) behandelt das Basisgutachten (Kapitel 2) grundlegende Fragen, die bei einer Erweiterung des UVP-Portals um eine Archivfunktion zu beachten sind. Kapitel 3 widmet sich dem Datenschutzrecht, während Kapitel 4 das Urheberrecht und verwandte Rechtsgebiete thematisiert. Die Frage, inwieweit das öffentliche Recht und das Privatrecht im Kontext des UVP-Portals Geheimnisse als schützenswert einordnen, ist Gegenstand von Kapitel 5. Daran anknüpfend führt Kapitel 6 die Befunde zusammen und diskutiert, wo Bedarf besteht den Rechtsrahmens auf gesetzlicher und untergesetzlicher Ebene fortzuschreiben, bevor Abschnitt 6.8 abschließend eine Empfehlung zu Ausgestaltung des Portals formuliert.

Ergebnisse aus dem Basisgutachten (Kapitel 2)

Das Basisgutachten befasst sich zunächst mit der Frage, ob diese geplante Weiterentwicklung des UVP-Portals wegen des verfassungsrechtlichen Grundsatzes des Vorbehalts des Gesetzes eine entsprechende gesetzliche Grundlage benötigt. Es kommt zu dem Ergebnis, dass eine gesonderte rechtliche Basis nicht erforderlich ist, weil das Portal im Allgemeinen nicht in die Rechtsposition Einzelner eingreift, sondern lediglich den Zugriff auf Informationen ermöglicht, die der Öffentlichkeit in laufenden Verfahren ohnehin anderweitig zur Verfügung stehen oder – was abgeschlossene Verfahren betrifft – schon zuvor zugänglich waren (Abschnitte 2.2.1 und 2.2.2). Allerdings muss gewährleistet sein, dass die Unterlagen, die ins Portal eingestellt werden, keine spezifischen Daten enthalten, die Rechte Einzelner auf Datenschutz, das Urheberrecht, gewerbliche Schutzrechte und den öffentlichen und privaten Schutz von Geheimnissen verletzen. Auf diese besonderen Themen gehen die Kapitel 3, 4 und 5 des Berichts ein.

Obwohl sich die in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals ohne besondere Rechtsvorschrift verwirklichen lässt, gibt es, wie das Basisgutachten in Abschnitt 2.3 ausführt, mit § 10 Abs. 1 UIG hierfür bereits eine einschlägige gesetzliche Regelung. Dagegen begrenzt die geltende Fassung der UVP-Portale-Verordnung in § 5 die „Dauer der Zugänglichkeit der Daten“ für die Zwecke des UVPG. Daraus folgt die Empfehlung, diese Verordnung im Zusammenhang mit der Erweiterung des Portals anzupassen, um Widersprüche der Rechtsordnung zu vermeiden.

Die Erweiterung steht mit den Anforderungen der Aarhus-Konvention und den unionsrechtlichen Vorgaben – der UVP-, der SUP- und der Umweltinformationsrichtlinie – in Einklang. Sie entspricht auch der auf EU-Ebene aktuell beabsichtigten intensiven Förderung der Digitalisierung (Abschnitte 2.4.1 und 2.4.2). Das UVPG, das VwVfG und die verfahrensrechtlichen Vorschriften der einschlägigen Fachgesetze befassen sich nicht mit einer möglichen Weiterentwicklung des Portals (Abschnitte 2.4.3.1 und 2.4.3.2). Auch aus den Informationsgesetzen – dem IFG, dem OZG, dem DNG, dem EGovG und dem GeoZG – ergeben sich keine Einschränkungen (Abschnitt 2.4.3.3). Die in Aussicht genommenen Arbeiten tragen ebenfalls zu der in Deutschland laufenden und in Aussicht genommenen weiteren Digitalisierung bei (Abschnitt 2.4.4).

Der folgende Abschnitt 2.5 untersucht, ob das Umweltbundesamt, welches gemäß § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG das UVP-Portal des Bundes betreibt, auch die Zuständigkeit für ein im beschriebenen Sinn weiterentwickeltes Portal besitzt. Er kommt zu dem Resultat, dass sich diese Kompetenz vor allem aus

der im Gesetz über das Umweltbundesamt (UBAG) genannten Aufgabe „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“ ergibt, daneben auch aus der Aufgabe „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“.

Ergebnisse aus dem Gutachten zum Datenschutzrecht (Kapitel 3)

Das datenschutzrechtliche Gutachten untersucht zunächst, inwieweit bei der angestrebten Erweiterung des UVP-Portals personenbezogene Daten verarbeitet werden. Dies könnte, unter Berücksichtigung des aktuellen Standes des UVP-Portals, der Fall sein. In Betracht kommen insbesondere Kontaktdaten von Beschäftigten in Behörden oder von weiteren Dritten, etwa aus Gutachtenbüros. Aus den grundsätzlichen Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung und des Bundesdatenschutzgesetzes ergibt sich, dass für die Verarbeitung personenbezogener Daten eine Rechtsgrundlage vorhanden sein muss. Das datenschutzrechtliche Gutachten orientiert sich dabei an den Ausführungen des Basisgutachtens und kommt unter Bezug auf Art. 5 und Art. 6 DS-GVO zu dem Ergebnis, dass der § 2 UBAG aufgrund seiner unbestimmten Formulierung aus datenschutzrechtlicher Sicht keine geeignete Rechtsgrundlage darstellt.

Hingegen stellt § 10 Abs. 1 UIG eine solche Rechtsgrundlage dar. Zusätzlich sind allerdings die weiteren Anforderungen des Art. 5 DS-GVO zu beachten. Dazu gehört insbesondere der Grundsatz der Datenminimierung und dessen Konkretisierung durch die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH). Vor diesem Hintergrund ist zu klären, ob die Verarbeitung der personenbezogenen Daten für die Archivfunktion diesen Anforderungen genügt. Zwar zeigen die im Rahmen des Forschungsvorhabens idealtypisch angefertigten Persona-Beschreibungen ein Bedürfnis auf, auch Zugang zu abgeschlossenen Vorhabenunterlagen zu haben. Dies richtet sich jedoch konkret auf die Inhalte der Unterlagen und weniger darauf, welche Personen zum Zeitpunkt der Planung des jeweiligen Vorhabens zuständig oder in anderer Weise damit befasst waren. Der Bedarf, Rückfragen zu stellen (zum Beispiel aus Forschungsgründen), lässt sich über eine Funktionsadresse der jeweils (damals) zuständigen Behörde lösen. Damit steht eine datensparsamere Alternative zur Verfügung.

Insgesamt kommt das datenschutzrechtliche Gutachten damit zu dem Ergebnis, dass mögliche vorhandene personenbezogene Daten (insbesondere Kontaktdaten kommen in Betracht) zu löschen (bzw. zu schwärzen) sind.

Im Einklang mit dem Basisgutachten ist auch aus Sicht des Datenschutzes festzuhalten, dass aus der Adressatenperspektive die §§ 5 und 6 UVPPortV die „Dauer der Zugänglichkeit der Daten“ für die Zwecke des UVPG begrenzen. Es empfiehlt sich daher, sie aufzuheben, um Widersprüche zu vermeiden.

Ergebnisse aus dem Gutachten zum Urheberrecht und zu verwandten Schutzrechten (Kapitel 4)

Kapitel 4 widmet sich der Frage, inwieweit geistige Eigentumsrechte einer Online-Veröffentlichung umweltprüfungsbezogener Metadaten zu und von Unterlagen aus Planungs- und Zulassungsverfahren des Bundes in einer Archivfunktion des UVP-Portals entgegenstehen können. Der Schwerpunkt der Prüfung liegt auf dem Urheberrecht.

Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass für eine Vielzahl der in ein UVP-Portal einzustellenden Dokumente und Daten kein urheberrechtlicher Schutz besteht, denn in der Regel fehlt es an der notwendigen Schöpfungshöhe. Diese wäre aber erforderlich, um die Dokumente als Werke im Sinne von § 2 UrhG einzuordnen. Stark formalisierte Dokumente und Inhalte, deren Erstellung nur eine geringe kreative Eigenleistung erfordert, fallen regelmäßig nicht in den Schutzbereich des Urheberrechts.

Auch Metadaten, die lediglich Tatsachen wie den Inhalt anderer Daten oder Angaben zu Zeit, Ort und Dauer eines Vorhabens beschreiben, sind urheberrechtlich nicht geschützt. Gleiches gilt für Formulare oder Schriftsätze, die ausschließlich Ergebnisse von Prüfungen oder Verfahren wiedergeben. Auch behördliche Handreichungen oder amtliche Dokumente, etwa zur Feststellung der UVP-Pflicht

oder zu methodischen Konzepten, erfüllen in der Regel nicht die Anforderungen an Originalität und individuellen Gestaltungsspielraum, die für den Urheberrechtsschutz erforderlich sind.

Jenseits der eingangs erwähnten eindeutigen Fälle bleibt die Frage, ob eine hinreichende Schöpfungshöhe vorliegt, einer Einzelfallprüfung vorbehalten.

Zu beachten ist zudem, dass „amtliche Werke“ nach § 5 UrhG vom urheberrechtlichen Schutz ausgenommen sind. Hierfür ist im Einzelfall aber ein „spezifisches Verbreitungsinteresse“ der veröffentlichenden Behörde erforderlich. Die Rechtsprechung stellt hier so hohe Anforderungen, dass eine „standardmäßige“ Veröffentlichung von Dokumenten auf dieser Grundlage nicht zu empfehlen ist.

Viele Dokumente, die typischerweise in das UVP-Portal eingestellt werden, können demgegenüber urheberrechtlich geschützt sein. Dies betrifft insbesondere UVP-Berichte, Umweltberichte und Fachgutachten, die durch fachliche Bewertungen, Prognosen oder grafische Elemente eine Schöpfungshöhe erreichen können. Auch Pläne, Skizzen und Zeichnungen sind häufig urheberrechtlich geschützt, selbst wenn sie isoliert veröffentlicht werden. Darüber hinaus können Datenbankrechte nach § 87b UrhG berührt sein, wenn beispielsweise Excel-Dateien, Kataster oder andere wesentliche Bestandteile von Datenbanken in das UVP-Portal übertragen werden.

Sofern die betreffenden Dokumente als geschützte Werke einzustufen sind, können Upload und Veröffentlichung in einem UVP-Archiv die Verwertungsrechte des Urhebers gemäß §§ 16 und 19a UrhG beeinträchtigen. Zu berücksichtigen ist zudem auch das Urheberpersönlichkeitsrecht auf Erstveröffentlichung gemäß § 12 Abs. 1 UrhG.

Von einer rechtswidrigen Beeinträchtigung der Rechtspositionen an eingestellten Werken ist aber nur dann auszugehen, wenn keine Einwilligung der Urheber in die Veröffentlichung des geschützten Werks bzw. keine wirksame Übertragung ihrer Verwertungsrechte gegeben ist. Damit stellt sich die Frage, ob in der Einreichung der Dokumente im Rahmen des UVP- bzw. SUP-Verfahrens eine Einwilligung in die Veröffentlichung zu sehen ist. Bei Unterlagen, die die Urheber im Rahmen eines Auftrags-, Anstellungs- oder Dienstverhältnisses erstellten und dem Vorhabenträger übergeben, ist davon auszugehen, dass die Urheber damit auch die entsprechenden Nutzungsrechte übertragen. In diesen Fällen willigen die Urheber mit der Einreichung der Unterlagen in das Verfahren regelmäßig auch konkludent in deren Veröffentlichung im UVP-Portal ein. Ist bei der Einreichung erkennbar, dass die Unterlagen nach Abschluss des Verfahrens dauerhaft in einem Archiv öffentlich zugänglich bleiben, erstreckt sich diese Einwilligung auch auf die Archivierung. Davon wird insbesondere auszugehen sein, wenn eine Rechtsgrundlage besteht, die explizit die dauerhafte Veröffentlichung der Dokumente aus UVP- oder SUP-Verfahren erlaubt oder anordnet. Eine Rechtsgrundlage, die eine standardmäßige Veröffentlichung urheberrechtlich geschützter Werke aus UVP erlauben würde, besteht indes noch nicht. Eine Veröffentlichung kann zwar unter Umständen durch § 10 Abs. 1 und 6 in Verbindung mit § 9 Abs. 1 Nr. 2 UIG gerechtfertigt sein. Diese Regelungen erlauben die Verbreitung von Umweltinformationen, einschließlich zusammenfassender Darstellungen und Bewertungen der Umweltauswirkungen, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Veröffentlichung besteht. Allerdings ist hierbei stets eine Abwägung erforderlich, und die Rechteinhaber müssen vorab angehört werden. Diese Vorgaben schränken die Möglichkeit ein, Dokumente standardmäßig dauerhaft zu veröffentlichen. Die genannten Vorschriften stehen zudem nicht in direktem Zusammenhang mit den UVP- und SUP-Verfahren. Sie sind daher für die Urheber nicht unmittelbar erkennbar, was es – zumal im Hinblick auf die Regelungen in §§ 5 und 6 UVP-PortV – zweifelhaft erscheinen lässt, ob sie mit der Einreichung der Dokumente zugleich einwilligen, dieser dauerhaft in einer Archivfunktion öffentlich zugänglich zu machen.

Damit kann zusammenfassend festgestellt werden, dass für Dokumente, die nach der Schaffung einer – für die Urheber erkennbaren – Rechtsgrundlage für die dauerhafte Veröffentlichung in Verfahren eingebracht werden, bereits typischerweise keine Urheberrechtsverletzung vorliegen dürfte, weil von einer konkludenten Einwilligung der Urheber in diese Veröffentlichung auszugehen ist.

Schwieriger zu beurteilen ist die Rechtslage bei Dokumenten in bereits vorher begonnenen Verfahren. Hier könnte die Einwilligung in neue Formen der Veröffentlichung fehlen. In diesem Fall ist zwar das urheberpersönlichkeitsrechtliche Erstveröffentlichungsrecht durch die ursprüngliche Veröffentlichung mit Einwilligung des Urhebers im UVP-Portal „verbraucht“, da es sich bei diesem um ein sog. „Einmalrecht“ handelt. Die Verletzung von urheberrechtlichen Verwertungsrechten bleibt jedoch möglich.

Die Verletzung von Urheberrechten durch ein UVP-Archiv kann daher de lege lata im Einzelfall nicht ausgeschlossen werden. Gegenwärtig müsste das UBA für sämtliche Unterlagen, die aus Verfahren vor der Einführung des Archivs stammen, tatsächliche Einwilligungen der Urheber einholen. Anders wäre es, wenn gemäß dem Vorbehalt des Gesetzes eine gesonderte Rechtsgrundlage die Veröffentlichung von potenziell geschützten Dokumenten aus Altverfahren regelt. Solange dies nicht der Fall ist, drohen Beseitigungs- und Unterlassungsansprüche, sowie Schadensersatzforderungen. Um Haftungsrisiken zu minimieren, sollte der Betreiber des UVP-Archivs zudem, die Sorgfaltspflichten nach dem Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) beachten. Dazu gehört die Einrichtung einer leicht zugänglichen Kontaktstelle für die Kommunikation mit Nutzenden und Behörden sowie die Bereitstellung benutzerfreundlicher Melde- und Abhilfeverfahren, über die rechtswidrige Inhalte elektronisch gemeldet werden können. Die Einhaltung dieser Vorgaben führt zwar zu einer Haftungsprivilegierung hinsichtlich Schadensersatzansprüchen, lässt allerdings Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche unberührt, wodurch das Risiko kostenpflichtiger Abmahnungen grundsätzlich weiterhin besteht.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, eine eigenständige gesetzliche Grundlage für ein UVP-Archiv zu schaffen, die klarstellt, dass Urheberrechte nicht im Wege stehen, wenn Dokumente dauerhaft dort abrufbar sind.

Ergebnisse aus dem Gutachten zum Geheimnisschutzrecht (Kapitel 5)

Bei der Ausgestaltung der geplanten Portalfunktion sind Rechtspositionen zu berücksichtigen, die sich auf Geheimhaltungsvorschriften stützen. Das Gutachten zum Geheimnisschutz untersucht daher, ob und in welchem Umfang der Schutz geheimhaltungsbedürftiger Belange der Veröffentlichung von Unterlagen und anderen Daten in einer Archivfunktion des UVP-Portals entgegenstehen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen geheimhaltungsbedürftigen öffentlichen Belangen (Abschnitt 5.1.1) und Unternehmensgeheimnissen (Abschnitt 5.1.2). Daran anschließend geht das Gutachten der Frage nach, welche Sorgfaltspflichten den Auftraggeber treffen (Abschnitt 5.2) und welche Möglichkeiten für eine geheimnisschutzrechtskonforme Ausgestaltung des Portals bestehen (Abschnitt 5.3). Dies führt zu Überlegungen zu Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen (Abschnitt 5.4).

Im Hinblick auf die Geheimhaltungsinteressen der öffentlichen Hand untersucht das Gutachten die Vorgaben aus § 8 Abs. 1 UIG, die nach § 23 Abs. 1 Satz 1 UVPG „unberührt“ bleiben. Zu prüfen, ob die daraus resultierenden Anforderungen erfüllt sind, obliegt der jeweils für das Verfahren zuständigen Behörde. Für die portalbetreibende Stelle besteht während eines laufenden Verfahrens keine Veranlassung, dies erneut zu prüfen, wenn sie Dokumente in das Portal einstellt oder in die Archivfunktion übernimmt.

Für den Fall, dass sich nach Abschluss des Verfahrens ein Geheimhaltungsbedarf ergibt, sind drei Fallkonstellationen zu unterscheiden:

- Sind die Unterlagen bereits direkt im Portal verfügbar und bleiben dort auch nach Abschluss des Verfahrens, dann ist es Aufgabe der zuständigen Behörde, dies der portalbetreibenden Stelle (UBA) mitzuteilen. Solange dies nicht geschieht, verbleiben die Unterlagen im Portal.

Anders stellt sich die Situation bei den beiden folgenden Fallkonstellationen dar:

- Metadaten und Unterlagen, die nach Abschluss des Verfahrens komplett offline sind und die das UBA diese dann im Archiv **erneut zugänglich** macht.
- Unterlagen, die im Portal während des laufenden Verfahrens über eine Verlinkung zum Internetangebot der „zuständigen Behörde“ zugänglich waren und die das UBA diese dann im Archiv

des UVP-Portals erstmals direkt zugänglich macht.

Dann spricht das Argument der größeren Sachnähe dafür, die zuständige Stelle zu der Frage anzuhören, ob aus Ihrer Sicht ein Geheimhaltungsbedarf gegeben ist.

Um Unsicherheiten im Umgang mit möglicherweise berührten geheimhaltungsbedürftigen Belangen zu vermeiden, empfiehlt es sich im untergesetzlichen Regelwerk (also entweder in der UVP-PortV oder der UVPVwV) klarzustellen, ob und auf welche Weise die portalbetreibende Stelle die für das Umweltprüfungsverfahren zuständige Stelle im Hinblick auf den Geheimnisschutz zu involvieren hat. Dies gilt insbesondere für die unter b) und c) genannten Konstellationen. Formulierungsvorschläge hierzu finden sich in der juristischen Synthese (Kapitel 6).

Als wesentliche Ergebnisse lässt sich im Hinblick auf die Prüfung dem Portal entgegenstehender Unternehmens- bzw. Geschäftsgeheimnisse festhalten:

Bei lebensnaher Betrachtung kommt eine Verletzung von Unternehmensgeheimnissen durch den Betrieb des UVP-Archivs nur in atypischen Fallkonstellationen in Betracht. Dies ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass die dort einzustellenden Daten und Dokumente typischerweise bereits in UVP- und SUP-Verfahren ausgelegt wurden, damit grundsätzlich allgemein bekannt sind und nicht mehr als Geschäftsgeheimnisse betrachtet werden können. Daneben macht § 23 UVPG deutlich, dass Geschäftsgeheimnisse bereits in UVP- und SUP-Verfahren nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen. Stattdessen haben die Vorhabenträger eine Inhaltsdarstellung einzureichen. Mit der Klarstellung, dass § 23 UVPG unberührt bleibt, macht § 4 Abs. 1 UVP-Portale-Verordnung deutlich, dass die gemäß § 20 Absatz 2 Satz 1 UVPG zuständige Behörde auch den öffentlichen Zugang zu den im Portal befindlichen Daten sicherstellt und hierbei etwaige Geheimnisse zu beachten hat. Das UBA als portalbetreibende Stelle kann damit grundsätzlich davon ausgehen, dass in den zu archivierenden Daten und Dokumenten keine schützenswerten Geheimnisse enthalten sind.

Allerdings könnte das UBA auf anderem Wege Daten oder Dokumente erhalten, die schützenswerte Geheimnisse Dritter betreffen. Dann stellt sich die Frage, unter welchen Umständen das UBA für die Veröffentlichung solcher Daten oder Dokumente haftet, die aufgrund des rechtsverletzenden Verhaltens Dritter im Archiv veröffentlicht werden, etwa weil Informationen fälschlicherweise nicht gemäß § 23 Abs.2 UVPG paraphrasiert wurden, die Geschäftsgeheimnisse Dritter betreffen, oder aus anderen Gründen rechtswidrig veröffentlicht wurden. Das Gutachten kommt nach einer Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Auffassungen in der rechtswissenschaftlichen Literatur zu dem Schluss, dass in diesem Fall die Grundsätze der Haftung der Hosting-Provider nach der Digitale Dienste Verordnung zur Anwendung kommen, die auch den Maßstab für die Sorgfaltspflicht hinsichtlich der Verletzung von Urheberrechten (siehe dazu Kapitel 4) bilden. Dies führt auch im Hinblick auf mögliche Verletzungen von Geschäftsgeheimnissen zu der organisatorischen Empfehlung, ein sog. Melde- und Abhilfeverfahren i.S.v. § 16 DD-VO einzurichten.

Juristische Synthese und Gestaltungsempfehlungen (Kapitel 6)

Die juristische Synthese (Kapitel 6 des Berichts) baut auf den Ergebnissen der Kapitel 2 bis 5 auf und geht insbesondere auf die Frage ein, welche Änderungen des UVP-Gesetzes und der UVP-Portale-Verordnung sich empfehlen, um das UVP-Portal des Bundes auch für SUP-Verfahren und als Umweltprüfungsarchiv zu nutzen. Daneben weist sie auch auf erforderliche Klarstellungen im Datenschutz, im Urheberrecht und im öffentlich-rechtlichen Geheimhaltungsschutz hin. Für die rechtlichen Regelungen formuliert Abschnitt 6.7 jeweils Textvorschläge für Änderungen der einschlägigen Gesetze und Verordnungen. Abschnitt 6.7.4 befasst sie sich mit Ergänzungen der UVP-Verwaltungsvorschrift. Abschnitt 6.8 enthält Empfehlungen zu den Verwaltungsabläufen, soweit es um die Anwendung des Datenschutzrechts, des Urheberrechts und des Geheimnisschutzrechts geht.

Abschließend hält Abschnitt 6.8 die Schlussfolgerung fest, dass auf der Grundlage der vorstehend formulierten Empfehlungen nichts dagegenspricht, das Portal so auszugestalten, dass es ein umfassendes Angebot an archivierten Metadaten und an Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren mit UVP

oder SUP ebenso bereithält wie Dokumente zu negativen Vorprüfungen. Dieses Angebot wäre dann öffentlich ohne gesonderte Anmeldung zugänglich.

Summary

The results of the jurisprudential analysis and the legal synthesis with regard to the need for amendment can be summarised as follows.

It is currently intended to expand the federal EIA portal set up in 2017 so that it

1. can be used in ongoing planning and approval procedures – i.e., for procedures of strategic environmental assessment (SEA) and environmental impact assessment (EIA) – to provide documents to the public and also
2. will be available to the public as an archive for environmental assessment documents from completed EIA and SEA procedures (“archive function”).

The present report begins with an introduction to this topic (chapter 1). The following chapter 2 deals with fundamental questions that need to be considered when adding an archive function to the EIA portal (chapter 2). Chapter 3 is dedicated to data protection law, while chapter 4 discusses copyright and related legal fields. The question of the extent to which public and private law consider secrets worth protecting is the subject of Chapter 5. Following on from this, Chapter 6 summarises the findings and discusses where there is a need to update the legal framework at the statutory and sub-statutory level, before section 6.8 concludes by formulating a recommendation for the design of the portal.

Results from the basis report (Chapter 2)

After an introduction to the topic (chapter 1), the basic report (chapter 2) first deals with the question of whether this planned development of the EIA portal requires, under article 20 of the German federal Constitution, a corresponding legal basis. It concludes that, in principle, such a basis is not necessary because the portal does not interfere with the legal position of individuals, but only enables access to information that is otherwise available to the public in ongoing proceedings or – in completed cases – has been already accessible before (sections 2.2.1 and 2.2.2). However, it must be ensured that the documents posted on the portal do not contain any specific data that violate the rights of individuals to data protection, copyright, industrial property rights and the public and private protection of secrets. Chapters 3, 4, and 5 of the report address these special topics.

Although the planned expansion of the EIA portal can be implemented without any special legal basis, there is already, as section 2.3 of the basic report explains, a relevant legal provision for this in Section 10, para. 1, of the Act on environmental information (*Umweltinformationsgesetz*). In contrast, the current version of the EIA Portals Ordinance (*UVP-Portale-Verordnung*) does not allow this development of the portal because it lays down that the data available there can only be accessed for a relative short time and will have to be deleted later. Thus, it is recommended to adapt this regulation so that it will agree with the expansion of the portal.

As the basic report further points out, this extension is in line with the requirements of the Aarhus Convention and the EU law requirements (i.e. the EIA, SEA and Environmental Information Directives). It also corresponds to the intensive promotion of digitalization currently intended at the European level (Sections 2.4.1 and 2.4.2). The federal Act on EIA (*UVP-Gesetz*), the Act on administrative procedures (*Verwaltungsverfahrensgesetz*) and the procedural regulations of the relevant specific acts dealing with infrastructure planning do not deal with a possible further development of the portal (Sections 2.4.3.1 and 2.4.3.2). There are also no restrictions in the information laws – the federal Acts on free access to information (*Informationsfreiheitsgesetz*), on online access (*Onlinezugangsgesetz*), on usage of data of the public sector (*Datennutzungsgesetz*), the Act to promote electronic administration (*Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung*) and the Act on access to digital geodata (*Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten*) (Section 2.4.3.3). The development of the EIA portal will also contribute to the ongoing and planned further digitalization in Germany (Section 2.4.4).

The following section 2.5 examines whether the Federal Environment Agency, which operates the federal EIA portal, also will be responsible for this portal once it has been further developed as described. It concludes that the Act establishing a Federal Environment Agency (*Gesetz zur Errichtung eines Umweltbundesamtes*) indeed confers this competence to the Agency, primarily by requiring it to deal with the tasks “establishing and maintaining central environmental documentation” and “supporting the assessment of environmental compatibility of federal measures”.

Results from the report on data protection law (Chapter 3)

The data protection report first examines whether personal data could be processed at all during the planned expansion of the EIA portal. Considering the current state of the EIA portal, this could be the case. In particular, contact data from public authority employees or from other third parties, such as from expert offices, could be processed. The basic requirements of the General Data Protection Regulation and the Federal Data Protection Act stipulate that a legal basis must be available for the processing of personal data. The data protection report is based on the findings of the basic report and, with reference to Articles 5 and 6 of the GDPR, concludes that, due to its vague wording, Section 2 UBAG does not constitute a suitable legal basis from a data protection perspective.

Section 10 (1) UIG provides such a legal basis. However, the other requirements of Article 5 of the GDPR must also be observed. These include, in particular, the principle of data minimisation and its specification by the established case law of the European Court of Justice (ECJ). Against this background, it must be clarified whether the processing of personal data for the archiving function meets these requirements. The ideal-typical persona descriptions created as part of the research project show a need to also have access to completed project documents. However, this is specifically directed at the content of the documents and less at which persons were responsible or otherwise associated with the respective project at the time of its planning. The need to ask questions (e.g. for research reasons) can be solved by using a functional address for the (then) responsible authority.

Overall, the data protection report concludes that any personal data (in particular contact data comes into consideration) must be deleted (or blackened).

In line with the expert opinion, it should also be noted from a data protection perspective that §§ 5 and 6 UVPPortV are not compatible with the intended expansion of the EIA portal. It is therefore recommended that they be repealed.

Results from the report on copyright and related rights (Chapter 4)

Chapter 4 is devoted to the question of the extent to which intellectual property rights may preclude the publication of environmental audit-related metadata to and from documents from federal planning and approval procedures in an archive function of the EIA portal. The focus of the examination is on copyright.

The report concludes that a large number of the documents and data to be posted on an EIA portal are not protected by copyright, because as a rule the necessary level of creativity is lacking. However, this would be required in order to classify the documents as works („Werke“) within the meaning of § 2 of the German Copyright Act (UrhG). Highly formalised documents and content that require little creative input to produce do not regularly fall within the scope of copyright protection.

Metadata that merely describe facts such as the content of other data or information on the time, place and duration of a project are also not protected by copyright. The same applies to forms or written submissions that only reflect the results of tests or procedures. Official handouts or documents, such as those used to determine the EIA obligation or for methodological concepts, also generally do not meet the requirements for originality and individual creative freedom that are necessary for copyright protection.

Beyond the clear-cut cases mentioned at the beginning, the question of whether there is sufficient creativity is subject to a case-by-case review.

It should also be noted that ‘official works’ are excluded from copyright protection. However, a ‘specific interest in dissemination’ on the part of the publishing authority is required in individual cases. Case law, however, sets such high requirements here that ‘standard’ publication of documents on this basis is not recommended.

Many documents that are typically posted on the EIA portal are protected by copyright. Environmental impact assessments (EIA reports), environmental reports, and expert opinions are examples, particularly when they include original evaluations, forecasts, or graphic elements. Similarly, plans, sketches, and drawings are often protected, even when uploaded individually. Database rights under § 87b UrhG may also be implicated if materials such as excel files, cadastral records, or substantial components of databases are uploaded.

If the documents in question are to be classified as protected works, uploading and publishing them in an EIA archive may infringe the author's exploitation rights under §§ 16 and 19a UrhG. The author's right of first publication under § 12(1) UrhG must also be considered.

However, the legal position of the works submitted can only be assumed to have been unlawfully violated if the authors have not given their consent to the publication of the protected work or if their exploitation rights have not been effectively transferred. This raises the question of whether consent to publication can be inferred from the submission of documents as part of the EIA or strategic environmental assessment (SUP) procedure. In the case of documents that the authors have prepared and submitted to the project developer under a contract, employment or service relationship, it can be assumed that the authors also transfer the corresponding rights of use. In these cases, the authors regularly consent to the publication of the documents in the EIA portal by submitting them to the procedure, even by implication. If it is clear from the submission that the documents will remain permanently accessible to the public in an archive after the procedure has been completed, this consent also extends to archiving.

This can be assumed in particular if there is a legal basis that permits or orders the permanent publication of documents from EIA or SEA procedures. However, there is not yet a legal basis that would allow standard publication of copyright-protected works from EIAs. Publication may be justified by § 10 (1), (6) in conjunction with § 9 (1) No. 2 UIG. These regulations permit the dissemination of environmental information, including summarised presentations and assessments of environmental impacts, if there is an overriding public interest in publication. However, an assessment is always required and the rights holders must be consulted in advance. These requirements restrict the possibility of publishing documents permanently by default. Furthermore, the aforementioned provisions are not directly related to the EIA and SEA procedures. Therefore, they are not immediately apparent to the authors. This raises doubts as to whether by submitting the documents, they are also consenting to them being made permanently accessible to the public in an archive. This is particularly pertinent in view of the provisions in §§ 5 and 6 of the UVPPortV.

The risk of copyright infringement through an EIA archive thus cannot be entirely ruled out. Currently, the UBA would need to obtain explicit consent from the authors for all documents that originate from proceedings before the archive was introduced. However, the situation would be different if a separate statutory provision regulated the publication of such potentially protected documents from old proceedings, in accordance with the principle of legal reservation. Otherwise, there is a risk of claims for removal and injunctive relief, as well as claims for damages or claims for information or submission. To mitigate liability risks, the EIA archive operator should comply with the due diligence obligations set out in the Digital Services Act (DSA). This includes establishing an easily accessible contact point for communication with users and authorities, as well as user-friendly notice-and-action mechanisms to report illegal content electronically. While adherence to these obligations provides liability protection against claims for damages, it does not shield against claims for injunctive relief or content removal, leaving the risk of legal warnings and associated costs in place.

In view of this, it is recommended that a separate legal basis be created for an EIA archive, making it clear that copyrights do not stand in the way of documents being retrievable there in a durable manner.

Results from the report on confidentiality law (Chapter 5)

When designing the planned portal function, it is crucial to consider legal positions that rely on confidentiality regulations. The chapter on confidentiality protection therefore examines whether and to what extent the protection of sensitive matters obstructs the publication of documents and other data within the archival function of the EIA portal. It is important to distinguish sensitive public interests (Section 5.1.1) and between business secrets (see Section 5.1.2). Following this, the report investigates the due diligence obligations that the client must fulfil (Section 5.2) and explores the options available for designing the portal in compliance with confidentiality protection laws (Section 5.3). This leads to considerations regarding changes to the legal framework (section 5.4).

With regard to the public sector's confidentiality interests, the report examines the requirements of Section 8 (1) of the Environmental Information Act (UIG), which remain 'unaffected' by Section 23 (1) sentence 1 of the Environmental Impact Assessment Act (UVPG). The authority responsible for the procedure is obliged to check whether the resulting requirements are met. During an ongoing procedure, the body operating the portal has no reason to check this again when it uploads documents to the portal or transfers them to the archive function.

In the event that a confidentiality requirement arises after the procedure has been completed, three case constellations must be distinguished:

- If the documents are **already directly available** on the portal and remain there even after the procedure has been completed, then it is the task of the competent authority to notify the portal operator (UBA). As long as this is not done, the documents remain on the portal.

The situation is different for the following two cases:

- Metadata and documents are completely offline after the procedure has been completed and the UBA then **re-publishes** them in the archive.
 - Documents on the portal during the ongoing procedure were accessible via a link to the 'competent authority's' website and the UBA then **for the first time directly** publishes them in the archive.
- In these cases, the argument of greater proximity to the subject matter favours consulting the competent authority on the question of whether, in its view, there is a need for confidentiality.

To avoid uncertainties in dealing with matters requiring confidentiality that may be affected, it is recommended to clarify in the sub-statutory regulations (i.e. either in the UVPPortV or the UVPVwV) whether and in what way the portal-operating agency has to involve the agency responsible for the environmental assessment procedure with regard to the protection of secrets. This applies in particular to the constellations mentioned under b) and c). Part 5 of the study describes the policy recommendations that arise from the legal analysis in the parts 1 to 4 of this study.

The main findings with regard to trade secrets can be summarised as follows: From a practical point of view, an infringement of trade secrets by operating the EIA archive is hardly likely to occur. This is primarily due to the fact that the data and documents to be published there have typically already been published in EIA and SEA procedures and are therefore generally known and can no longer be considered trade secrets. In addition, § 23 of the Environmental Impact Assessment Act makes it clear that business secrets should not be made accessible to the public in EIA and SEA procedures. Instead, the project developers must submit a description of the content. With the clarification that § 23 UVPG remains unaffected, § 4 para. 1 UVP Portale-VO makes it clear that the authority that ensures public access to the data on the portal must consider any secrets. The UBA, as the portal operator, can therefore generally assume that the data and documents to be archived do not contain any secrets worthy of protection.

However, the UBA could receive data or documents by other means that contain secrets of third parties that are worthy of protection.

The question then arises under which circumstances the UBA is liable for the publication of such data or documents that are published in the archive due to the infringing behaviour of third parties, for example because information was erroneously not paraphrased in accordance with § 23 (2) of the Environmental Impact Assessment Act (UVPG), which concerns the business secrets of third parties, or was published unlawfully for other reasons. After examining different views in legal literature, the opinion concludes that in this case the principles of hosting provider liability under the Digital Services Ordinance apply, which also form the standard for due diligence with regard to copyright infringement (see Chapter 4). This in turn leads to the organisational recommendation to set up a so-called notification and remedy procedure within the meaning of § 16 DSA with regard to possible infringements of trade secrets.

Legal synthesis and design recommendations (Chapter 6)

The legal synthesis (chapter 6 of the report) builds on the results of chapters 2 to 5. It addresses in particular the question which changes to the EIA Act and the EIA Portals Ordinance would be useful to support the expansion of the federal EIA portal so that it can also be used for SEA procedures and as an environmental assessment archive. In addition, the synthesis points out necessary clarifications in the Acts on data protection, copyright, and public law confidentiality protection. This chapter also formulates draft proposals for amendments to the relevant laws and ordinances. Section 6.6.6 deals with additions to the EIA administrative regulation.

Section 6.8 contains recommendations on administrative procedures as far as the application of data protection law, copyright law and confidentiality law are concerned.

The final section 6.8 concludes that, on the basis of the recommendations formulated above, there is no reason not to design the portal to provide a comprehensive range of archived metadata and documents from completed procedures with EIAs or SEAs, as well as documents on negative preliminary reviews. This offer would then be publicly accessible without the need for separate registration of users.

1 Einleitung

Dieses Kapitel gibt einleitend einen Überblick zum gegenwärtigen Stand des UVP-Portals des Bundes und benennt die einschlägigen Rechtsgrundlagen (Abschnitt 1.1). Daran schließt sich die Weiterentwicklung des Portals an, wie sie in der Leistungsbeschreibung umrissen ist (Abschnitt 1.2). Und schließlich gilt es im Auge zu behalten, welche Nutzergruppen voraussichtlich auf das Portal zugreifen (Abschnitt 1.3).

1.1 Das UVP-Portal des Bundes: Rechtsgrundlagen und gegenwärtiger Stand

Gemäß Art. 6 Abs. 5 Satz 2 der UVP-Richtlinie hat jeder Mitgliedstaat der EU die Pflicht sicherzustellen, dass die Informationen, die der Öffentlichkeit im Rahmen der Beteiligung an Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) zur Verfügung stehen müssen, elektronisch zugänglich sind. Dieser Zugang muss „wenigstens über ein zentrales Portal oder einfach zugängliche Zugangspunkte“ möglich sein. In Deutschland existieren deshalb

- ▶ das UVP-Portal des Bundes³ und
- ▶ das UVP-Verbundportal,⁴ das die einschlägigen Informationen aus allen 16 Bundesländern enthält.

Die Rechtsgrundlagen für diese Portale bilden § 20 Abs. 1 Satz 1 UVPG und die UVP-Portale-Verordnung,⁵ die die gesetzlichen Vorgaben konkretisiert. Für das Portal des Bundes existiert ergänzend die Bundes-UVP-Portal-Verwaltungsvorschrift.⁶ Sie gilt für die Einrichtung und den Betrieb des Portals sowie für die Eingabe und Zugänglichmachung bestimmter Informationen durch die jeweils zuständigen Bundesbehörden.

Gegenwärtig enthalten die Portale auf Bundes- und Landesebene insbesondere die relevanten Unterlagen aus laufenden Verfahren, in denen eine UVP stattfindet (§ 20 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 19 Abs. 1 und 2 und § 56 Abs. 1 UVPG),⁷ und die jeweiligen abschließenden Entscheidungen über die Zulassung der betreffenden Vorhaben (§ 27 Satz 2 UVPG). Darüber hinaus werden Ergebnisse negativer Vorprüfungen und die dazugehörigen Begründungen in die Portale eingestellt; dies dient der Bekanntgabe der Informationen gegenüber der Öffentlichkeit (§ 5 Abs. 2 UVPG). Die in den Portalen für die Zwecke des UVPG eingestellten Daten stehen nur für eine bestimmte Zeit zur Verfügung (§ 5 UVPPortV) und müssen anschließend wieder gelöscht werden (§ 6 UVPPortV). Beispielsweise muss der Inhalt der Bekanntmachung des Vorhabens (§ 19 Abs. 1 UVPG) nur bis zum Ablauf der einmonatigen Auslegungsfrist (§ 18 Abs. 1 Satz 4 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3 Satz 1 VwVfG) im Portal bereitstehen (§ 5 Abs. 1 UVPPortV).

Die Unterlagen werden über das UVP-Portal des Bundes zugänglich gemacht, wenn die Zuständigkeit für die Zulassung eines potenziell UVP-pflichtigen Vorhabens bei einer Bundesbehörde liegt (§ 20 Abs. 1 Satz 2 UVPG). Dabei handelt es sich vor allem um die in Tabelle 1 angegebenen Fälle.

³ Siehe <https://www.uvp-portal.de>.

⁴ Siehe <https://www.uvp-verbund.de/startseite>.

⁵ Verordnung über zentrale Internetportale des Bundes und der Länder im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Portale-Verordnung - UVPPortV) vom 11. November 2020 (BGBl. I S. 2428).

⁶ Allgemeine Verwaltungsvorschrift über das zentrale Internetportal des Bundes nach § 20 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Bundes-UVP-Portal-VwV) vom 11. November 2020 (BAnz AT 23.11.2020 B5).

⁷ Angegeben sind jeweils nur die Vorschriften des UVPG. Die speziellen Regelungen des § 8 Abs. 1 Satz 3 und § 21a Abs. 2 Satz 4 der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV) sowie des § 6 Abs. 5 und § 17 Abs. 2 Satz 5 der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung verweisen auf § 20 UVPG und teilweise auf die UVP-Portale-Verordnung.

Tabelle 1: UVP-Verfahren in der Zuständigkeit von Bundesbehörden

Umweltverträglichkeitsprüfung		
Rechtsgrundlage	Zuständige Behörde	Verfahren
§ 16 FStrG	Fernstraßen-Bundesamt (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 FStrBAG)	Linienbestimmung für Bundesfernstraßen
§ 17 FStrG	Fernstraßen-Bundesamt (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 FStrBAG)	Planfeststellung/Plangenehmigung für Bundesautobahnen
§ 13 WaStrG	BMDV (§ 13 Abs. 1 Satz 1 WaStrG)	Linienbestimmung für Bundeswasserstraßen
§ 14 WaStrG	Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt (§ 14 Abs. 1 Satz 3 WaStrG)	Planfeststellung/Plangenehmigung für Bundeswasserstraßen
§ 18 AEG	Eisenbahn-Bundesamt (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BEVVG)	Planfeststellung/Plangenehmigung für Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes, einschließlich der jeweils mit erfassten UVP-pflichtigen immissionsschutzrechtlichen Verfahren
§§ 66 ff. WindSeeG 2023	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (§ 66 Abs. 2 WindSeeG) für die in § 65 WindSeeG genannten Einrichtungen	Planfeststellungsverfahren nach § 68 WindSeeG (insbesondere Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 5). Plangenehmigungsverfahren nach § 70 WindSeeG i.V.m. UVPG
§§ 18 ff. NABEG	Bundesnetzagentur (§ 1 Planfeststellungszuweisungsverordnung [PlfZV])	Planfeststellung für Vorhaben i.S. des § 1 PlfZV
§§ 19 und 20 StandAG, § 9a Abs. 3 Satz 1 AtG	Bundesregierung/BMUV/Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung	Vorbereitung des Gesetzes zur Festlegung des Standorts für eine Anlage zur Endlagerung nach § 9a Abs. 3 Satz 1 AtG
§ 9b Abs. 2 Satz 3 AtG	Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (§ 23d Satz 1 Nr. 1, 3 und 5 AtG)	Genehmigung der Errichtung, des Betriebs und der Stilllegung einer Anlage des Bundes zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktive Abfälle in den Fällen des § 9b Abs. 1a AtG
§ 9c Abs. 1 i.V.m. § 12 Abs. 1 Nr. 3 StrISchG	Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (§ 23d Satz 1 Nr. 8 AtG)	Genehmigung einer Landessammelstellen für die Zwischenlagerung der im Gebiet des betreffenden Landes angefallenen radioaktiven Abfälle (§ 9a Abs. 3 Satz 1 AtG i.V.m. Nrn. 11.3 und 11.4 der Anlage 1 zum UVPG)
§ 45 Abs. 2 BWaldG	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben	Waldumwandlungsverfahren nach § 45 Abs. 2 BWaldG
§ 59 BImSchG i.V.m. § 1 der 14. BImSchV	Bundesminister der Verteidigung oder die von ihm bestimmte Stelle (Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr)	Genehmigungsverfahren für militärische Anlagen nach dem BImSchG, für die eine UVP-Pflicht nach Anlage 1 zum UVPG besteht
§ 6 LuftVG	Die vom Bundesministerium der Verteidigung bestimmte Dienststelle der Bundeswehr (Luftfahrtamt der Bundeswehr), vgl. § 30 Abs. 2 Satz 1 LuftVG	Genehmigungsverfahren für militärische Flugplätze, für die eine UVP-Pflicht nach Anlage 1 zum UVPG besteht

Den aktuellen technisch-konzeptionellen Ausbaustand des UVP-Portals fasst die Leistungsbeschreibung auf Seite 3 wie folgt zusammen:

Daten zu Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) oder negativen UVP-Vorprüfungen werden durch die Zulassungsbehörden des Bundes im UVP-Portal bereitgestellt. Dabei tragen die Zulassungsbehörden *Metadaten zu den Verfahren* direkt im UVP-Portal ein (jeweils eine

Vorhabendetailseite pro Zulassungsverfahren). Unterlagen aus den Zulassungsverfahren laden sie diese entweder in das Portal hoch oder sie setzen Links auf ihre jeweilige eigene Internetseite. Die Öffentlichkeit kann die Unterlagen dann aus dem Portal oder von der Behördenseite herunterladen.

Die Unterlagen werden durch die Behörden entweder im Portal oder auf der jeweiligen Behördenseite mindestens bis zum Ablauf der Auslegungsfrist belassen. In der Regel bleiben die Metadaten auch nach Ablauf dieser Frist öffentlich zugänglich. Soweit Dokumente verlinkt wurden, werden die Links entweder im Portal belassen oder nach einer bestimmten Frist entfernt. Bei Verlinkungen ist nach einer bestimmten Zeitspanne davon auszugehen, dass sie ins Leere laufen können.

Insgesamt erfüllt das UVP-Portal damit die gesetzlichen Anforderungen der Bereitstellung eines Zugangs zu Unterlagen für die Öffentlichkeit während der Zulassungsverfahren gem. § 20 UVPG. Eine darüber hinausgehende durchgängige und längerfristige Dokumentation von Metainformationen und Unterlagen zu Umweltprüfungen der Bundesebene („Archivfunktion“) ist nach der aktuell gültigen Fassung des UVP-Gesetzes derzeit nicht gewährleistet.

Daten zu strategischen Umweltprüfungen (SUP) oder SUP-bezogenen Vorprüfungen müssen mangels einer entsprechenden Rechtspflicht nicht im UVP-Portal bereitgestellt werden.

1.2 In Aussicht genommene Weiterentwicklung

Das Umweltressort möchte das UVP-Portal des Bundes so erweitern, dass dieses nicht nur die Unterlagen zur UVP in laufenden Zulassungsverfahren und die dazugehörigen abschließenden Entscheidungen bereithält, sondern dass es der Öffentlichkeit ebenso

- für Unterlagen zur SUP in laufenden Planungs- und Programmerstellungsverfahren und die jeweiligen Entscheidungen über die Annahme oder Ablehnung des Plans oder Programms und
- als Archiv für Unterlagen zur UVP und zur strategischen Umweltprüfung (SUP) aus abgeschlossenen Verfahren (Archivfunktion)

zur Verfügung steht. Neben den Dokumenten aus den in Tabelle 1 genannten UVP-Verfahren würde das Portal also auch die relevanten Unterlagen aus den SUP-Verfahren enthalten, für die Bundesbehörden zuständig sind. Diese Verfahren sind in Tabelle 2 aufgeführt, soweit sie Pläne und Programme betreffen, für die sich die SUP-Pflicht aus § 35 Abs. 1 UVPG ergibt. Eine SUP-Pflicht kann jedoch auch aufgrund des § 35 Abs. 2 UVPG⁸ und des § 36 UVPG⁹ bestehen; soweit es um solche Pläne und Programme geht, lassen sich die jeweils zuständigen Bundesbehörden nicht abstrakt-generell bestimmen. Die Tabelle 2 enthält demgemäß keine vollständige Liste.

Tabelle 2: SUP-Verfahren in der Zuständigkeit von Bundesbehörden

Strategische Umweltprüfung		
Rechtsgrundlage	Zuständige Behörde	Verfahren
(§ 53 UVPG)	BMDV/Bundesregierung	Bundesverkehrswegeplanung
Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG/§ 4 FStrAbG	BMDV	Entwurf des Fernstraßenausbaugesetzes/Überprüfung des Bedarfsplans
Art. 74 Abs. 1 Nr. 21 GG/§ 4 WaStrAbG	BMDV	Entwurf des Bundeswasserstraßenausbaugesetzes/ Überprüfung des Bedarfsplans

⁸ § 35 Abs. 2 UVPG schreibt eine SUP für Pläne und Programme vor, die einen Rahmen für die Zulassung von Vorhaben setzen, die nicht in Anlage 1 zum UVPG genannt sind, und die nach dem Ergebnis einer Vorprüfung erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können.

⁹ § 36 UVPG schreibt eine SUP für Pläne und Programme vor, die gemäß § 36 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind.

Strategische Umweltprüfung		
Art. 73 Nr. 6a GG/§ 4 BSchwAbG	BMDV	Entwurf des Schienenwegeausbaugesetzes/Überprüfung des Bedarfsplans
§ 17 Abs. 2 ROG	BMWSB/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung	Länderübergreifender Raumordnungsplan für Hochwasserschutz
§ 17 Abs. 2 ROG	BMWSB/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung	Länderübergreifender Raumordnungsplan zu Standortkonzepten für Häfen und Flughäfen
§ 17 Abs. 1 ROG	BMWSB/Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie	Raumordnungsplanung für die AWZ (Nord- und Ostsee)
§ 5 WindSeeG	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie	Flächenentwicklungsplanung
§ 12 WindSeeG	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie	Zentrale Voruntersuchung von Flächen (Feststellung nach § 12 Abs. 5 WindSeeG)
§ 12e EnWG	Bundesnetzagentur	Entwurf des Bundesbedarfsplans (Übertragungsnetz)
§§ 4 ff. NABEG	Bundesnetzagentur	Bundesfachplanung
Art. 5 Abs. 1 Richtlinie 91/676/EWG § 62a WHG § 3a DüngeG	BMUV/BMEL	Nationales Aktionsprogramm (Nitrat)
§ 45h WHG	Maßnahmenprogramm nach § 45h WHG (Meeresschutz-Rahmenrichtlinie)	Bundesregierung/BMUV gemeinsam mit Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein
§ 2c AtG	Bundesregierung/BMUV	Nationales Entsorgungsprogramm
§ 15 Abs. 3 StandAG	Bundesregierung/BMUV/Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung	Vorbereitung des Gesetzes zur Festlegung der Standortregionen für die übertägige Erkundung
§ 17 Abs. 2 StandAG	Bundesregierung/BMUV/Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung	Vorbereitung des Gesetzes zur Festlegung der Standorte für die untertägige Erkundung
§ 99 Abs. 2 Nr. 9 StrlSchG	Bundesregierung/BMUV	Besonderer Notfallplan des Bundes
§ 118 Abs. 2 StrlSchG	Bundesregierung/BMUV	Plan zum Schutz der Bevölkerung in der Expositionssituation
§ 122 Abs. 1 StrlSchG	BMUV	Radonmaßnahmenplan
§ 123 Satz 2 StrlSchG	Bundesregierung/BMUV	Rechtsverordnung über weitere Maßnahmen zum Schutz vor Radon

Im Zusammenhang mit der beabsichtigten Erweiterung des Portals stellen sich mehrere rechtliche Fragen, die im Folgenden durch vier Gutachten geklärt werden sollen:

- Aufgabe des **ersten Gutachtens (des Basisgutachtens)** ist es, den allgemeinen rechtlichen Rahmen zu klären, innerhalb dessen das Umweltbundesamt UVP- und SUP-bezogene Metadaten zu und Unterlagen aus Planungs- und Zulassungsverfahren des Bundes der Öffentlichkeit in einer Archivfunktion des UVP-Portals online zur Verfügung stellen darf. Ggf. soll das Gutachten auch auf die Frage eingehen, ob und wie der sachliche Umfang und die Dauer der Bereitstellung dieser Informationen zu beschränken sind. Zweck des Basisgutachtens ist es jedoch nicht, sämtliche Rechtsfragen umfassend und abschließend zu klären. Vielmehr bleiben spezielle Themenbereiche – das Datenschutzrecht, das Recht des geistigen Eigentums und das Geheimnisschutzrecht – den weiteren Gutachten vorbehalten.

- ▶ Das **zweite Gutachten** prüft, ob und welche Restriktionen sich aus dem innerstaatlichen und europäischen Datenschutzrecht (Schutz personenbezogener Daten) für die Weiterentwicklung des UVP-Portals ergeben, in welcher Weise sich das Portal, wenn es um eine Archivfunktion erweitert wird, datenschutzkonform ausgestalten lässt und welche Sorgfaltspflichten das Umweltbundesamt als Betreiber des Portals treffen.
- ▶ Das **dritte Gutachten** untersucht, ob und wie weit der Schutz der Rechte am geistigen Eigentum (das Urheberrecht und gewerbliche Schutzrechte) der Veröffentlichung von Unterlagen und sonstigen Daten in einer Archivfunktion des UVP-Portals entgegenstehen und welche Möglichkeiten es für eine urheberrechtskonforme Ausgestaltung gibt. Auch hier sind die Sorgfaltspflichten des Umweltbundesamtes zu klären.
- ▶ Gegenstand des **vierten Gutachtens** ist der Schutz geheimhaltungsbedürftiger Belange. Es hat die Aufgabe zu prüfen, ob und in welchem Umfang die einschlägigen Vorschriften (z.B. § 23 UVPG oder die §§ 8 und 9 UIG) die beabsichtigte Erweiterung des UVP-Portals beschränken, ob und ggf. wie die beabsichtigte Archivfunktion des Portals in Übereinstimmung mit dem Geheimnisschutzrecht ausgestaltet werden kann und welche Sorgfaltspflichten sich aus den einschlägigen Vorschriften für das Umweltbundesamt ergeben.

Insgesamt geht es darum, die rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen (1) der Erweiterung des UVP-Portals des Bundes um den Bereich „Strategische Umweltprüfung“ und (2) der Einführung einer Archivfunktion für UVP- und SUP-bezogene Unterlagen in diesem Portal zu analysieren. Aufgrund der Ergebnisse sollen gesetzeskonforme und praktikable Lösungsmöglichkeiten für beide Themenbereiche entwickelt werden, die dem Informationsinteresse der allgemeinen Öffentlichkeit und der Fachöffentlichkeit so weit wie möglich entgegenkommen.

1.3 Wer nutzt voraussichtlich die Archivfunktion?

Das Forschungsteam hat – unterstützt durch die Signsgroup, Darmstadt – in der ersten Projektphase Profile derjenigen erstellt, die voraussichtlich die in Aussicht genommene Erweiterung der Portalfunktionen intensiv nutzen würden. Die Darstellung orientiert sich an der Vorlage für ein „Persona“-Canvas. Ein solches Werkzeug zur kondensierten und pointierten Darstellung erlaubt es, die wesentlichen Inhalte übersichtlich zu strukturieren und zu visualisieren. Es kommt etwa in der Konzept- und Designphase zum Einsatz, wenn es darum geht, neue Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln und dabei die „Kunden-Perspektive“ einzunehmen.¹⁰

Im Einzelnen finden sich nachfolgend Personenbeschreibungen zu

- ▶ Planungsverantwortlichen auf Seiten des Vorhaben- bzw. Planungsträgers
- ▶ Beschäftigten einer unteren Naturschutzbehörde
- ▶ Gutachterin in UVP-/SUP-Verfahren
- ▶ Ehrenamtlichen aus einer Umweltorganisation
- ▶ Doktorandin, stellvertretend für Interessierte aus der Wissenschaft

Das Forschungsteam hat die jeweilige Charakterisierung gemeinsam entwickelt. Sie deckt naturgemäß nicht die gesamte Bandbreite möglicher Nutzungsinteressen ab und soll dies auch gar nicht. Auch mit dieser Einschränkung erscheint eine solche Perspektivenerweiterung hilfreich. Sie verspricht Erkenntnisgewinne im Hinblick auf Nutzungsinteressen sowie entsprechende Ausgestaltungsoptionen der Portalfunktion und der dafür zu treffenden rechtlichen und administrativen Vorkehrungen.

¹⁰ Siehe dazu etwa die Erläuterung unter <https://www.netspirits.de/blog/personas-erstellen/>.

1.3.1 Planungsverantwortliche beim Vorhaben- bzw. Planungsträger (Persona Canvas)

Platzhalter Foto	– Studium Bauingenieurwesen, Dipl.-Ing. (FH) – Mit den Jahren der Berufserfahrung in die jetzige Position hineingewachsen – Mitglied in Fachgruppen der UVP-Gesellschaft – Verheiratet, keine Kinder	– Mitte 50 – Männlich – Reihenhaus im Umland mit kleinem Gemüsegarten – Aktiv im Sport- und im Alpenverein
	– Konzentriert und effizient im Beruf. – Ist gut vernetzt zu allen Fachbehörden und Gutachtern. – Er weiß, an wen er sich wenden muss, wenn irgendwo eine fachliche Frage auftaucht. – Verfolgt die Entwicklung auf EU-Ebene intensiv und nimmt auch an Arbeitsgruppen und Gremiensitzungen auf europäischer Ebene teil. – Hin und wieder tritt er mit Vorträgen auf Fachtagungen hervor; – vereinzelt auch mit Veröffentlichungen.	
Erwartungen, Ziele & Emotionen: – Hat den Ehrgeiz, alle Verfahren, die in seinen Händen liegen, bestmöglich abzuschließen. – Verfügt zugleich über die erfahrungsgesättigte Gelassenheit, wenn es mal nicht ganz so glatt läuft, wie er es sich vorstellt; – dann findet er Wege, die Dinge wieder flott zu kriegen. – Was ihn wütend macht, sind „Verfahrenstricks“ anderer Beteiligter, wenn er dahinter keine fachliche Grundlage sieht. – Gut vorgebrachte Argumente, auch wenn sie das Projekt in Frage stellen, kann er hingegen würdigen und versucht, dafür eine angemessene Lösung zu finden.		Herausforderungen: – Sein Team fachlich immer auf dem aktuellen Stand zu halten, ist nicht so einfach. Die neu eingestellten Team-Mitglieder achten sehr darauf, keine Überstunden zu machen. – Überobligatorisches Engagement kann er nicht erwarten. Übertragene Aufgaben werden fristgerecht, aber nicht selten ohne vertiefte fachliche Durchdringung bearbeitet. – Ihm bleibt daher nichts Anderes übrig (meint er) als die wesentlichen Fäden selbst in der Hand zu behalten. – Schwächen in der Bearbeitung von Teil-Aufgaben durch das Team bestärken ihn darin.
Ideale Lösung (im Hinblick auf das UVP-/SUP-Portal): – Er erhofft sich durch das Portal einen Motivations- und Lerneffekt bei seinem Team. – Gut aufbereitete Beispiele mit fachlich soliden Ergebnissen, gleichwohl hinreichend pragmatischer Vorgehensweise würden ihm und seinem Team das Leben erleichtern. – Ideal wäre ein „Ranking“ in diesem Sinne besonders gelungener Beispiele; vielleicht informell organisiert in der Peer-Group der Planungsverantwortlichen (in Verknüpfung mit links auf die Dokumente im Portal) – Ihm würde es helfen, wenn Kontaktmöglichkeiten zu Personen mit ähnlicher Aufgabenstellung im Portal zu finden wären, um sich „auf kurzem Dienstweg“ direkt auszutauschen.		Häufige Einwände: – Die Ergebnisse des Planungsteams sind ohnehin Teil der öffentlich zugänglichen Unterlagen; insoweit es keine Probleme mit schützenswerten Geheimnissen. – Er befürchtet aber gleichwohl, dass die durch das Portal gegebene Transparenz die aus seiner Sicht bestehenden Schwächen offenlegt. – Akteure mit konkurrierenden Interessen könnten dies aufgreifen und öffentlich zum Thema machen. – Kontrollinstanzen ([andere] Behörden sowie Gerichte) könnten die durch das Portal geschaffene Transparenz dazu nutzen, die Arbeitsergebnisse seines Teams kritisch zu hinterfragen, was den Fortgang einzelner Projekte erschweren oder ganz in Frage stellen könnte.

1.3.2 Behördenmitarbeiterin – untere Naturschutzbehörde (Persona Canvas)

Platzhalter Foto	Hintergrund zur Person: (Beruf, Karriere, Bildung, Familie) – Umweltplanerin – Ledig – Liest gerne – Geht wandern	Platzhalter Demographie
	Identifikatoren: – Umweltinteressiert – Teilweise frustriert, weil viele ihrer Stellungnahmen viele Abstimmungsrunden benötigen und ihrer Ansicht nach kein Gehör finden – Tauscht sich mit lokalen Umweltinitiativen aus, steht in Kontakt zu Vorhabenträgern	
Erwartungen, Ziele & Emotionen: – Dass ihre Stellungnahmen beachtet werden; – Anerkennung ihrer Arbeit und Leistungen – Keine zusätzlichen Arbeitsaufträge für sich und andere aus den Behörden generieren, die nicht zwingend notwendig sind – Gleichzeitig im Zwiespalt, „möglichst viel für die Umwelt rauszuholen“ und Vorhabenträger „mitzunehmen“		Herausforderungen: – Spagat: Umweltbelange identifizieren und rechtliche Anforderungen einhalten – Verfahren darf nicht aufgebläht werden mit Aspekten, die nicht entscheidungserheblich sind – Sie hat zwar ein fundiertes Grundwissen, ist aber keine Expertin für alle Fragen, die Gegenstand der Verfahren sind. – Sie ist auf der Suche nach Anhaltspunkten: fachlich, methodisch und für Verfahrensfragen – Oberstes Dogma: sauberes Verfahren – Keine falschen Erwartungen wecken: Archiv-Funktion umfasst nicht „lessons learnt“
Ideale Lösung (im Hinblick auf das UVP-/SUP-Portal): – Argumente und Ansatzpunkte aus bisherigen Verfahren würden ihr helfen. – Auch Kontakte – Begründungen für „einschränkende“ Entscheidungen oder Urteile. – Thematische Suche (z.B. Flächenverbrauch, Stickstoff-Eintrag) – Knappe Ressourcen in der Behörde bedingen benutzerfreundliche Anwendungen, um zielgerichtet die relevanten Informationen zu identifizieren		Häufige Einwände: – Macht sie sich wirklich die Mühe, das UVP-Portal zu durchforsten? – Wie kann man ihr die Suche erleichtern? – Allein das Sichten vorangegangener Unterlagen bringt nicht automatisch mit sich, dass sich die Beteiligung bei laufenden Verfahren „verbessert“; – Man sollte auf dem Portal deutlich machen, dass die Erwartung nicht berechtigt ist, man könne einzelne Teile aus früheren Verfahren weitgehend inhaltsgleich übernehmen.

1.3.3 UVP-/SUP-Gutachterin (Persona Canvas)

Platzhalter: Foto	Hintergrund zur Person: (Beruf, Karriere, Bildung, Familie) – Studium Geographie mit Master in Landschaftsplanung – Promotion zu Umweltprüfungen – Tätig in einem der führenden UVP-/SuP-Büros – Mitglied in Leitungsgremien und Fachgruppen der UVP-Gesellschaft – Zwei Kinder im Teenager-Alter, keinen Hund	Platzhalter Demographie
– Sie bringt – dank guten Organisationstalents und familiärer Unterstützung – Beruf und Familie gut unter einen Hut. – Ist fachlich immer auf dem aktuellen Stand – und verfolgt auch die Entwicklungen auf EU-Ebene und in anderen Ländern interessiert. – Gut vernetzt in der Gutachterszene, aber auch im behördlichen Umfeld.		
Erwartungen, Ziele & Emotionen: – Will bei Ihren Projekten immer an der Front der fachlichen Entwicklung bleiben. – Ist daher sehr interessiert zu sehen, wie andere Büros Umweltprüfungen durchführen; und zwar - sowohl in fachlicher - als auch in der Rolle als „Verfahrenshelfer“ und - Vermittler (jedenfalls „unter der Hand“) auch zu den NGOs. – Hat ein anderes Büro Besonderes geleistet, dann liegt die Messlatte für alle Büros höher.	Herausforderungen: – Sie muss mit ihrem Team (das überwiegend am Beginn des Berufslebens steht) in einer Vielzahl an Projekten jeweils dafür sorgen, dass die Auftraggeber zufrieden sind, zugleich aber weder die Budgets überschritten noch die Teammitglieder „verschlissen“ werden. – Die durch das Portal gegebene Transparenz gibt einen zusätzlichen Anreiz, in der UP-Community gut dazustehen, was sie und ihr Team noch stärker motiviert, fachlich unangreifbare Leistungen vorzulegen und sich möglichst positiv auszuzeichnen. – Frühere UPs können gute Beispiele darstellen; sind in der Masse der Verfahren aber nicht leicht zu identifizieren	
Ideale Lösung (im Hinblick auf das UVP-/SUP-Portal): – Gute und gut aufbereitete Beispiele mit fachlich soliden Ergebnissen, gleichwohl hinreichend pragmatischer Vorgehensweise würden ihr und ihrem Team das Leben erleichtern. – Ideal wäre ein „Ranking“ in diesem Sinne besonders gelungener Beispiele; vielleicht informell organisiert in ihrer Peer-Group (in Verknüpfung mit links auf die Dokumente im Portal)	Häufige Einwände: – Die „wirklich guten“ Verfahren und Umweltprüfungen sind in der Community bekannt; aber nicht immer wirklich gut „greifbar“ und zitierfähig. – Übernehmen andere Büros gute methodische Ansätze, ist das kein „Plagiats-Problem“, sondern dient der permanenten Verbesserung der fachlichen Standards. – Angesichts dessen, dass die Arbeitsergebnisse in den jeweiligen Umweltprüfungsverfahren ohnehin öffentlich zugänglich sind, gibt es keine Probleme mit schützenswerten Geheimnissen.	

1.3.4 Ehrenamtliche aus einer Umweltorganisation (Persona Canvas)

Platzhalter: Foto	Hintergrund zur Person: (Beruf, Karriere, Bildung, Familie) – Lehrerin, Bio + Chemie, pensioniert – Zwei Kinder, ein Enkelkind, ein Hund	Platzhalter Demographie
Identifikatoren: – Sie kümmert sich um den eigenen Garten und die nahegelegenen Streuobstwiesen – Sachlich, verbindlich – mit einem Hauch Frustration aufgrund vieler nur bedingt erfolgreicher Bemühungen, in UVP-/SUP-Verfahren etwas zu erreichen. – Kommuniziert vorwiegend per Mail – Gut vernetzt mit Redakteuren aus Funk/Fernsehen/Print in der Region – Sie ist geprägt vom „Club of Rome“-Bericht und geht (noch immer) davon aus, mit Sachargumenten etwas bewegen zu können		
Erwartungen, Ziele & Emotionen: – Sie möchte die (noch verbliebenen) natürlichen Ressourcen so weit als möglich schützen; insbesondere hochwertige agrarische Böden, aber auch Hecken, Auen-Landschaften, Magerrasen und Wälder. – Ist überzeugt von der Notwendigkeit einer Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft, orientiert an den SDGs und dem Green Deal. – Das muss sich auch in ihrer Lebenswelt niederschlagen. – Schon kleine Erfolge motivieren sie.	Herausforderungen: – Es gibt zu viele Verfahren, an denen sich nur wenige aus den NGOs beteiligen. – Sie hat zwar ein naturwissenschaftliches Grundwissen, ist aber keine Expertin in den Vorhaben/Planungen, die Gegenstand der Verfahren sind. – Sie ist auf der Suche nach „guten Argumenten“. – Sie sucht an nach fachlichen und prozeduralen „Hebelpunkten“, mit denen sie ihre Anliegen wirksam einbringen kann. – Sie kann sich nicht in jedes Verfahren komplett neu einarbeiten. – Keine falschen Erwartungen wecken: Archiv-Funktion umfasst nicht „lessons learnt“	
Ideale Lösung (im Hinblick auf das UVP-/SUP-Portal): – Argumente und Ansatzpunkte aus bisherigen Verfahren würden ihr helfen. – Begründungen für „einschränkende“ Entscheidungen oder Urteile. – Thematische Suche (z.B. Flächenverbrauch, Stickstoff-Eintrag) – Knappe Ressourcen in den NGO bedingen benutzerfreundliche Anwendungen, um zielgerichtet die relevanten Informationen zu identifizieren	Häufige Einwände: – Macht sie sich wirklich die Mühe, sich durch das UVP-Portal zu kämpfen? – Wie kann man ihr die Suche erleichtern? (KI-gesteuerte Ausgabe und Suchfunktion?) – Allein der Zugriff auf Unterlagen aus vorangegangenen Verfahren, bedeutet noch nicht, dass sich für Ehrenamtliche aus Umweltorganisationen die Bedingungen verbessern, sich fachlich in Umweltprüfungsverfahren einzubringen.	

1.3.5 Doktorandin/Wissenschaft (Persona Canvas)

Platzhalter: Foto	Hintergrund zur Person: (Beruf, Karriere, Bildung): – Sie ist aufgewachsen ländlichen Raum. In der Universitätsstadt engagiert sie sich in einer Initiative zur „Solidarischen Landwirtschaft“ (SoLaWi). – Sie ist wiss. Mitarbeiterin an einer Universität. – Sie hat Raum- und Umweltplanung studiert, besitzt einen M.A.-Abschluss in diesem Fach und hat vor ca. vier Monaten mit ihrer Dissertation begonnen. – Sie möchte eine wissenschaftliche Laufbahn einschlagen, kann sich stattdessen aber auch eine Tätigkeit in einer Raumordnungsbehörde oder einem Planungsbüro vorstellen.	Platzhalter Demographie
Identifikatoren: – Sie ist in ihrem Fach und angrenzenden Disziplinen gut vernetzt und baut ihr Netzwerk ständig weiter aus. – Ihr spezielles fachliches Interesse gilt der Frage, wie Umweltplanung und Umweltprüfungen effektiv zum Schutz des Klimas und der Biodiversität beitragen können. – Die UVP-Gesellschaft hat ihre M.A.-Arbeit mit einem ersten Preis ausgezeichnet. – Für ihre Dissertation plant sie einen Forschungsaufenthalt von sechs Monaten in Brasilien. – Sie informiert sich beruflich und privat intensiv über das Internet.		
Erwartungen und Ziele: – Sie erwartet ein möglichst leicht zu bedienendes UVP-Portal. – Es soll zuverlässige, aktuelle und detaillierte Informationen über die UVP- und SUP-Verfahren mindestens aus den letzten 10 Jahren enthalten. – Es soll die Möglichkeit geben, die Informationen nach unterschiedlichen Kriterien abzurufen (z.B. Gesamtzahl der UVP-Verfahren in den Jahren 2000–2010; Anwendung bestimmter Prüfmethoden; Dauer der einzelnen Verfahren; Anzahl der jeweils abgegebenen Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit).	Herausforderungen: – Sie ist keine IT-Expertin und möchte nicht viel Zeit mit der Einarbeitung in das Portal verbringen. – Sie möchte die UVP- und SUP-bezogenen Informationen, die sie für ihre Dissertation benötigt, so weit wie möglich im Portal selbst finden, sodass sich Rückfragen bei den Behörden, die für die einzelnen UVP- und SUP-Verfahren zuständig waren oder sind, weitgehend erübrigen. – Sie weiß nicht, ob sie alle Informationen des Portals ohne weiteres für ihre Dissertation nutzen darf (Urheberrecht).	
Ideale Lösung: – Das UVP-Portal bietet ihr die zuverlässige Möglichkeit, umfangreiche und lückenlose Informationen über UVP- und SUP-Verfahren auch aus bereits abgeschlossenen Verfahren zu finden. – Sie kann nach verschiedenen Parametern (z.B. Vorhabenkategorien nach Anlage 1 UVPG, Abschluss des Verfahrens, dazu gehörige Gerichtsurteile) recherchieren. – Die Ergebnisse lassen sich so exportieren, dass sie auswertbar sind (z.B. in Excel).	Häufige Einwände: – Sie rechnet mit der Möglichkeit, dass die Informationen im Portal nicht durchweg vollständig und auf dem aktuellen Stand sind. – Sie ist sich nicht sicher, für welchen Zeitraum die Informationen im Portal zur Verfügung stehen.	

1.3.6 Würdigung

Die Darstellung im „Persona Canvas“ beruht auf einer – subjektiv geprägten – Vorstellung zu den jeweils charakterisierten Gruppen. Sie erhebt nicht den Anspruch, allgemeingültig und in jeder Hinsicht zutreffend zu sein. Gleichwohl, so auch der Eindruck im Auftakt-Workshop am 13.03.2023, veranschaulicht sie, dass unterschiedliche Nutzungsinteressen gegenüber einem erweiterten Umweltprüfungsportal bestehen können. Bei der Ausgestaltung der jeweiligen Funktionen lässt sich auf dieser Grundlage prüfen, wie man den jeweiligen Nutzungsinteressen durch technische bzw. organisatorische Maßnahmen entgegenkommen kann und welche rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen sind. Darauf ist bei den Teilgutachten in den Kapiteln 2 bis 5 und der juristischen Synthese in Kapitel 6 zurückzukommen.

1.4 Aufbau der Studie

Die folgenden Kapitel dokumentieren in vier einzelnen Gutachten die im Rahmen des Vorhabens durchgeführte juristische Analyse. Dabei berücksichtigen die Gutachten den Stand der Gesetzgebung zum 20. Oktober 2024.¹¹ Später verabschiedete Gesetze oder in den Gesetzgebungsprozess eingebrachte Entwürfe bleiben außer Betracht.

Das Basisgutachten (Kapitel 2) widmet sich den übergreifenden rechtlichen Vorgaben, die relevant sind für eine Erweiterung des UVP-Portals um eine Archivfunktion. Kapitel 3 dokumentiert die Analyse zum Datenschutzrecht, Kapitel 4 jene zum Urheberrecht und Kapitel 5 die Befunde zum Geheimnisschutzrecht. Daran anknüpfend führt Kapitel 6 die Befunde zusammen und diskutiert, wo Bedarf besteht, den Rechtsrahmens auf gesetzlicher und untergesetzlicher Ebene fortzuschreiben.

¹¹ Vereinzelt gehen Fußnoten auf spätere Entwicklungen ein.

2 Basisgutachten

Das Basisgutachten soll klären, welche grundsätzlichen rechtlichen Vorgaben bei einer Erweiterung des UVP-Portals um eine Archivfunktion zu beachten sind. Es befasst sich nicht mit den Anforderungen des Datenschutzes, des Schutzes von Urheberrechten und gewerblichen Schutzrechten sowie des öffentlichen und privaten Geheimnisschutzes; auf diese Themen gehen die Kapitel 3, 4 und 5 ein.

2.1 Einleitung

Einleitend sind zunächst die Themenstellung genauer zu umreißen (Abschnitt 2.1.1) und der Aufbau des Gutachtens zu erläutern (Abschnitt 2.1.2).

2.1.1 Themenstellung

Seit 2017 betreibt das Umweltbundesamt das UVP-Portal des Bundes, in dem die Zulassungsbehörden des Bundes UVP-bezogene Metadaten zu und Unterlagen aus Zulassungsverfahren auf Bundesebene der Öffentlichkeit online zur Verfügung stellen. Das Gutachten untersucht, ob das Portal in der Weise erweitert werden darf, dass es künftig auch

- ▶ Metadaten zu und Unterlagen aus Strategischen Umweltprüfungen des Bundes aus laufenden und abgeschlossenen Verfahren sowie
- ▶ umweltprüfungsbezogene Metadaten zu und Unterlagen aus abgeschlossenen UVP-relevanten Planungs- und Zulassungsverfahren des Bundes

dauerhaft für die Öffentlichkeit zur Verfügung stellt. Sofern das Umweltbundesamt diese Möglichkeit hat, stellt sich die Frage nach den rechtlichen Grenzen, was den sachlichen Umfang der in das Portal einzustellenden Informationen und die Dauer ihrer Bereitstellung betrifft.

Die Maßstäbe bilden dabei unterschiedliche Kategorien von Vorschriften:

- ▶ Art. 20 Abs. 3 GG (Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes),
- ▶ das UVPG, die UVP-PortV und die Bundes-UVP-Portal-Verwaltungsvorschrift,
- ▶ das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und das für Umweltprüfungen geltende Fachrecht wie z.B. das Bundes-Immissionsschutzgesetz und die Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV), das Wasserhaushaltsgesetz, das Energiewirtschaftsgesetz ((EnWG)), das Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz ((NABEG)), das Bundesfernstraßengesetz ((FStrG) oder das Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG),
- ▶ die Aarhus-Konvention¹² als völkerrechtliche Vorgabe,
- ▶ die einschlägigen EU-Richtlinien: die UVP-Richtlinie, die SUP-Richtlinie und die Umweltinformationsrichtlinie,
- ▶ das Umweltinformationsgesetz (UIG) sowie die weiteren Informationsgesetze auf Bundesebene, insbesondere das Informationsfreiheitsgesetz (IFG), das Onlinezugangsgesetz (OZG), das Geodatenzugangsgesetz (GeoDG), das E-Government-Gesetz (EGovG) und das Datennutzungsgesetz (DNG).

Anzusprechen ist des Weiteren das Thema, ob das Umweltbundesamt die Zuständigkeit für die beabsichtigte Weiterentwicklung des Portals besitzt. Dies richtet sich nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung eines Umweltbundesamtes (UBAG).

Mit den speziellen Regelungen über die Vertraulichkeit bestimmter Daten – dem Datenschutzrecht, dem Recht des geistigen Eigentums und dem Geheimnisschutzrecht – befassen sich die anschließenden Gutachten zum Datenschutz-, Urheber- und Geheimnisschutzrecht (siehe Kapitel 3 – 5).

¹² Übereinkommen vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (BGBl. 2006 II S. 1251).

2.1.2 Gang der Darstellung

Zu untersuchen ist zunächst, ob die Weiterentwicklung des UVP-Portals wegen des verfassungsrechtlichen Grundsatzes des Vorbehalts des Gesetzes eine entsprechende gesetzliche Grundlage erfordert (unten Abschnitt 2.2). Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass es auch ohne eine solche gesetzliche Basis zulässig ist, UVP- und SUP-relevante Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren und die jeweiligen Metadaten in das Portal einzustellen (Abschnitt 2.2.2). Allerdings existiert mit § 10 Abs. 1 UIG bereits eine solche gesetzliche Regelung (Abschnitt 2.3). Jedoch wäre es zweckmäßig, bereits bestehende Vorschriften im UVPG anzupassen. Außerdem empfiehlt es sich aus Gründen der Rechtsklarheit, die §§ 5 und 6 der UVP-Portale-Verordnung aufzuheben; auch weitere Vorschriften der Verordnung sollten modifiziert werden (siehe Kapitel 6 Abschnitt 6.2). Für diese Rechtsänderungen entwickelt das Gutachten Formulierungsvorschläge (siehe dazu Kapitel 6, Abschnitt 6.6).

Abschnitt 2.4 befasst sich mit eventuellen Anforderungen an die Erweiterung des Portals, die sich aus anderen Rechtsvorschriften ergeben können. Der abschließende Abschnitt 2.5 geht auf die Zuständigkeit des Umweltbundesamtes für diese Weiterentwicklung ein.

2.2 Erforderlichkeit einer Rechtsgrundlage (Vorbehalt des Gesetzes, Art. 20 Abs. 3 GG)

Nach dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes, der einen Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3 GG) bildet, darf die Verwaltung auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts nur tätig werden, wenn eine Rechtsvorschrift sie dazu ermächtigt. Prinzipiell verlangt das Grundgesetz hierfür ein förmliches Gesetz, weil das Rechtsstaats- und das Demokratieprinzip den Gesetzgeber verpflichten, die wesentlichen Entscheidungen im jeweiligen Rechtsbereich selbst zu treffen und nicht der Verwaltung zu überlassen.¹³ „Wesentlich“ bedeutet dabei in der Regel „wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte“.¹⁴ Dies ist unbestritten, soweit es um Maßnahmen der eingreifenden Verwaltung geht.¹⁵ Der Grundsatz gilt jedoch in ähnlicher Weise für den Bereich der leistenden Verwaltung, sofern eine Leistung der öffentlichen Hand bestimmten Personen zugutekommt und dadurch andere Personen, denen sie nicht gewährt wird, in deren grundrechtlichen Positionen benachteiligen kann. In diesem Bereich genügt unter Umständen allerdings auch eine andere Form der parlamentarischen Willensbildung, die die Leistung erlaubt, z.B. die Einstellung der erforderlichen Mittel in den Haushalt.¹⁶

2.2.1 Errichtung, Betrieb und Weiterentwicklung des UVP-Portals als Tätigkeiten schlicht-hoheitlicher leistender Verwaltung

Bei der Errichtung und dem Betrieb des UVP-Portals handelt es sich ebenso wie bei einer in Aussicht genommenen Erweiterung um leistende Maßnahmen der Verwaltung. Die Erweiterung dient dazu, der Öffentlichkeit im Internet zusätzliche Informationen zur Verfügung zu stellen, die bisher – zumindest in der Regel – nicht in dieser Form und diesem Umfang erhältlich sind, und zugleich eine zentrale Zugangsmöglichkeit zu eröffnen, sodass es für interessierte Personen oder Verbände nicht erforderlich ist, die Websites unterschiedlicher Institutionen aufzurufen. Die Einstellung von Metadaten und Unterlagen aus UVP- und SUP-Verfahren in das Portal lässt sich dabei als schlicht-hoheitliches Handeln des Umweltbundesamtes oder der zuständigen Bundesbehörden charakterisieren, weil es

¹³ BVerfG, ständige Rspr.; siehe insbesondere BVerfG, Beschluss vom 27.1.1976 – 1 BvR 2325/73, BVerfGE 41, 251 (259), und Beschluss vom 22.6.1977 – 1 BvR 799/76, BVerfGE 45, 400 (417 f.).

¹⁴ BVerfG, Beschluss vom 21.12.1977 – 1 BvL 1/75, 1 BvR 147/75, BVerfGE 47, 46 (78).

¹⁵ BVerfG, ständige Rspr.; siehe z.B. BVerfG, Beschluss vom 27.2.1976 – 1 BvR 2352/73, BVerfGE 41, 251 (262 f.); BVerfG, Urteil vom 8.4.1997 – 1 BvR 48/94, BVerfGE 95, 267 (307 f.); BVerwG, Urteil vom 6.7.1973 – IV C 22.72, BVerwGE 42, 331 (335); BVerwG, Urteil vom 28.11.1985 – 5 C 70.82, BVerwGE 72, 265 (266), jeweils m.w.N.

¹⁶ BVerwG, Urteil vom 21.3.1958 – VII C 6.57, BVerwGE 6, 282 (287); BVerwG, Urteil vom 27.3.1992 – 7 C 21.90, BVerwGE 90, 112 (126).

nur darum geht, das Informationsangebot für die Öffentlichkeit zu verbessern. Entscheidungen mit Rechtswirkung nach außen werden dabei nicht getroffen.

Allerdings können auch schlicht-hoheitliche Tätigkeiten einer Behörde eine Rechtsgrundlage erfordern, wenn sie Beeinträchtigungen Dritter zur Folge haben können. Eine solche Situation besteht beispielsweise, wenn die Subvention bestimmter Unternehmen durch die öffentliche Hand zu Wettbewerbsnachteilen anderer Wirtschaftssubjekte führen kann. Gerade die Bereitstellung von allgemein zugänglichen Informationen für die Öffentlichkeit über das Internet hat indessen nicht schon prinzipiell vergleichbare Konsequenzen zur Folge. Wie anschließend in Abschnitt 2.2.2 näher ausgeführt wird, gilt dies deshalb im Grundsatz auch für die beabsichtigte Erweiterung des UVP-Portals. Denkbar ist lediglich, dass bestimmte Informationen, die künftig zusätzlich in das Portal eingestellt werden könnten, die Rechtspositionen Einzelner aufgrund des Datenschutzrechts, des Urheberrechts, gewerblicher Schutzrechte und des Geheimnisschutzrechts beeinträchtigen. Diese Fragen sind Gegenstand der Gutachten in den Kapiteln 3, 4 und 5.

Eine andere Einschätzung ergäbe sich möglicherweise, wenn sich Personen oder Verbände, die an den Informationen interessiert sind, zuvor bei einer bestimmten Stelle registrieren lassen müssten, sodass die jeweils zuständige Behörde ihre Daten (Namen und ggf. Adressen) erhält. Dadurch wäre die Begünstigung dieser Interessenten zugleich mit einer gewissen Belastung verbunden. Sofern die Informationen des Portals nur Nutzern mit einer bestimmten Qualifikation (z.B. einem ausreichenden wissenschaftlichen Interesse) zur Verfügung stehen sollen, würde dieser Personenkreis außerdem gegenüber anderen Individuen und Verbänden privilegiert. Eine solche Situation ließe sich zumindest im Grundsatz mit derjenigen bei der Vergabe von Subventionen oder bei Ausschreibungen vergleichen: Auch dort werden jeweils nur bestimmte Personen bevorzugt, was als „Kehrseite“ die Benachteiligung der übrigen Interessenten impliziert und zur Folge hat, dass die Thematik einer gesetzlichen Regelung bedarf.

Dieser Fragenkreis braucht jedoch nicht näher untersucht zu werden, weil derartige Beschränkungen hier nicht beabsichtigt sind. Bisher dient das UVP-Portal allein dazu, der Öffentlichkeit Metadaten und vorhabenbezogene Unterlagen auf einfache Weise zur Verfügung zu stellen. Es ist nicht zugleich „Beteiligungsportal“ in dem Sinn, dass Einzelpersonen und Verbände auch über entsprechende Schaltflächen Einwendungen elektronisch einreichen könnten. Der Zugang zum Portal ist dementsprechend nicht beschränkt; wer sich für die dort eingestellten Informationen interessiert, braucht sich auch nicht zuvor anzumelden.¹⁷ Die Erweiterung des Portals dahin, dass es künftig auch UVP- und SUP-relevante Informationen aus abgeschlossenen Verfahren enthält, soll daran – soweit aus Gründen des Datenschutzes, des Urheberrechts und des Geheimnisschutzes rechtlich möglich – nichts ändern; in der Vorzugsvariante soll auch die Archivfunktion auf diese Weise frei zur Verfügung stehen.

2.2.2 Mögliche Beeinträchtigung der Rechtsposition Einzelner bei Erweiterung des UVP-Portals

Zu klären ist weiterhin, ob die zukünftige Ausgestaltung des UVP-Portals Rechtspositionen Einzelner beeinträchtigen kann. Dazu sind die zusätzlich einzustellenden Unterlagen in den Blick zu nehmen; außerdem ist zu berücksichtigen, dass die im Portal enthaltenen Dokumente, die gegenwärtig nach relativ kurzer Zeit wieder gelöscht werden müssen, künftig auf Dauer zugänglich sein sollen.

2.2.2.1 Kreis der zusätzlich einzustellenden Unterlagen

Die in Aussicht genommene Weiterentwicklung des UVP-Portals zu einem UVP- und SUP-Archiv erweitert den Sachbereich des heutigen Portals.

¹⁷ Bereits gegenwärtig müssen die UVP-Portale u.a. einen kosten- und anmeldefreien Zugang ermöglichen, allerdings nur während der in § 5 UVPPortV genannten Zeiträume (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 UVPPortV).

2.2.2.1.1 Unterlagen aus abgeschlossenen UVP-Verfahren seit Ende Juli 2017

Im Schwerpunkt sollen die Dokumente aus bereits abgeschlossenen UVP-Verfahren auf Bundesebene, die sich nach dem 2017 weitgehend neugefassten UVPG richteten, in das Portal aufgenommen werden bzw. dauerhaft darin verbleiben. Ein maßgeblicher Gesichtspunkt hierbei ist, dass die UVP-relevanten Informationen, die gemäß § 20 Abs. 2 und § 27 Satz 2 UVPG ins Portal einzustellen waren und sind, seit Inkrafttreten der Novelle 2017¹⁸ (grundsätzlich am 29.7.2017) wohl durchweg in digitaler Form vorliegen.

Insoweit geht es primär um eine Erweiterung des maßgeblichen Zeitrahmens: Gegenwärtig müssen die im Portal für die Zwecke des § 20 UVPG eingestellten UVP-relevanten Informationen nur für einen bestimmten Zeitraum zugänglich sein (§ 5 UVPPortV); danach sind sie gemäß den Vorgaben des § 6 UVPPortV wieder zu löschen. Solche rechtlichen Vorgaben wären auch zu erwarten, wenn man beabsichtigte, das Portal ebenfalls für die Veröffentlichung von SUP-relevanten Dokumenten *allein aus laufenden Verfahren* zu nutzen. Wird das Portal jedoch, wie geplant, zu einem UVP- und SUP-Archiv weiterentwickelt, sollte diese Pflicht aus Gründen der Rechtsklarheit sowohl für UVP- als auch für SUP-Unterlagen entfallen.

2.2.2.1.2 Unterlagen aus abgeschlossenen SUP-Verfahren

Daneben ist beabsichtigt, Unterlagen aus abgeschlossenen SUP-Verfahren auf Bundesebene in das Portal einzustellen. Anders als bei den UVP-relevanten Dokumenten soll es dabei um die Unterlagen sämtlicher Verfahren seit Einführung der SUP-Pflicht gehen, d.h. für Raumordnungsplanungen auf Bundesebene seit dem 20.7.2004¹⁹ und für Fachplanungen auf dieser Ebene seit dem 29.6.2005.²⁰ Der größte Teil dieser Schriftstücke dürfte ebenfalls bereits in digitaler Form zur Verfügung stehen.

2.2.2.1.3 Unterlagen aus laufenden SUP-Verfahren

Werden auch Dokumente aus abgeschlossenen SUP-Verfahren eingestellt, liegt es nahe, das Portal ebenfalls zur Information über laufende Verfahren dieser Art zu nutzen. Es wäre in der Öffentlichkeit kaum verständlich, wenn die UVP-relevanten Unterlagen aus laufenden und abgeschlossenen Verfahren im Portal erhältlich wären, die SUP-relevanten Schriftstücke dort aber nur zur Verfügung stünden, soweit sie abgeschlossene Verfahren betreffen. Insbesondere sprechen die inhaltlichen Parallelen zwischen der UVP und der SUP maßgeblich dafür, auch die Unterlagen aus laufenden SUP-Verfahren ins Portal einzustellen. Seit 2024 verlangt § 27a Abs. 1 Satz 1 VwVfG ohnehin, die öffentliche Bekanntmachung zu Beginn des Verfahrens zur Erstellung des Plans oder Programms, die aufgrund des § 42 Abs. 1 i.V.m. § 19 Abs. 1 UVPG im Rahmen der SUP vorgeschrieben ist, dadurch zu bewirken, dass der Inhalt der Bekanntmachung auch auf einer Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers zugänglich gemacht wird. Ebenso sind die gemäß § 42 Abs. 1 Satz 1 auszulegenden Dokumente zugänglich zu machen (§ 27b Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwVfG).

Die Veröffentlichung *im erweiterten UVP-Portal* hätte demgegenüber jedoch – ebenso wie in UVP-Verfahren – den Vorteil, dass die Unterlagen unterschiedlicher Bundesbehörden unter einer „gemeinsamen“ zentralen Internetadresse erhältlich wären. IT-technisch erfordert die Einstellung in das Portal keinen erheblichen Aufwand, weil diese Dokumente schon seit einigen Jahren zumindest während der Auslegungsfrist (§ 42 Abs. 2 UVPG) auf den Websites der jeweils zuständigen Behörden veröffentlicht sind. Schon vor Inkrafttreten des Fünften Gesetzes zur Änderung

¹⁸ Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808).

¹⁹ Es handelte sich seinerzeit um Raumordnungspläne gemäß § 18a ROG, die Ziele und Grundsätze für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone festlegten (Art. 2 Nr. 7 des Gesetzes vom 24.6.2004 (BGBl. I S. 1359).

²⁰ Gesetz vom 25.6.2005 (BGBl. I S. 1746).

verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften²¹ war dies teilweise rechtlich vorgeschrieben,²² teilweise geschah es bisher aus eigener Initiative der Behörden.

2.2.2.1.4 Metadaten über abgeschlossene Umweltprüfungen

Hinzu kommen Metadaten über den jeweiligen Prüfgegenstand (das Vorhaben, den Plan oder das Programm). Inhaltlich unterscheiden sich diese Informationen nicht von jenen, die laufende Verfahren betreffen. Sie erleichtern es, die zu den jeweiligen Verfahren gehörenden Unterlagen einzuordnen und nach unterschiedlichen Kriterien auszuwählen.²³ Sie werden deshalb lediglich gewissermaßen als Rahmeninformationen für diese Schriftstücke benötigt, damit es den Personen, die das Portal nutzen, schneller und einfacher möglich ist, die Dokumente zu finden. Sie enthalten ihrem Zweck entsprechend nur wenige allgemeine Informationen aus den ins Portal einzustellenden Unterlagen. Da sie sich immer auf einzelne UVP- oder SUP-Verfahren – d.h. Verfahren mit Beteiligung der Öffentlichkeit – beziehen, stellen sich im Zusammenhang mit ihrer Einstellung in das UVP-Portal keine spezifischen Rechtsfragen. Metadaten gehören freilich nicht zum Kreis der Daten i.S. der UVPPortV, sodass sie für die Personen, die das Portal nutzen, nicht allein für einen eher engen Zeitraum zur Verfügung stehen müssen (dazu näher unten, Abschnitt 2.3.3.1). Soweit es zulässig ist, die Unterlagen der jeweiligen UVP- und SUP-Verfahren in das Portal aufzunehmen, gilt dies auch für die dazugehörigen Metadaten.

2.2.2.1.5 UVP- und SUP-Arbeitshilfen

Sollte außerdem beabsichtigt sein, Arbeitshilfen (Leitfäden u.Ä.) für die UVP und die SUP in das Portal einzustellen, soweit sie in elektronischer Form vorliegen, so würde Folgendes gelten: Diese Dokumente wenden sich ohnehin an die Akteure der UVP und SUP, also je nach Adressatenkreis an die für die jeweilige Umweltprüfung zuständigen Behörden, an Vorhabenträger, an Planungsbüros, Sachverständige oder an die Öffentlichkeit. Deswegen bestehen im Hinblick auf ihre Einstellung in das UVP-Portal keine grundsätzlichen rechtlichen Probleme, sodass sie im Rahmen des vorliegenden Gutachtens nicht näher behandelt werden. Die hier interessierenden urheberrechtlichen Fragen sind Gegenstand des Gutachtens 3.

2.2.2.1.6 Sonstige Informationen: Gerichtsentscheidungen

Des Weiteren wäre es denkbar, künftig auch Gerichtsentscheidungen in das Portal einzustellen, die die jeweils potenziell UVP-pflichtigen Vorhaben und potenziell SUP-pflichtigen Pläne und Programme betreffen. Vorläufig ist dies allerdings nicht in Aussicht genommen. Auch hiermit wären jedoch keine rechtlichen Schwierigkeiten verbunden, weil gerichtliche Urteile und Beschlüsse aus allen Sachgebieten grundsätzlich öffentlich zugänglich sind, keinen urheberrechtlichen Schutz genießen (§ 5 Abs. 1 UrhG) und daher in weitem Maß bereits heute über das Internet zur Verfügung stehen, etwa auf den Websites der Gerichte oder über juristische Informationsdienste wie juris.

2.2.2.2 Einstellung von Unterlagen aus abgeschlossenen UVP-Verfahren und den dazugehörigen Metadaten in das Portal

Nimmt das Umweltbundesamt UVP-relevante Informationen aus abgeschlossenen Verfahren in das Portal auf, lassen sich Beeinträchtigungen Einzelner nicht feststellen. Insbesondere handelt es sich um Dokumente, zu denen die Öffentlichkeit aufgrund des geltenden Rechts bereits für einen begrenzten Zeitraum Zugang besaß (siehe Abschnitt 2.2.2.2.1). Rechtserhebliche Nachteile für bestimmte Personen sind mit der Einstellung solcher Informationen in das Portal im Grundsatz nicht verbunden (Abschnitt 2.2.2.2.2).²⁴ Die Träger der jeweiligen potenziell UVP-pflichtigen Vorhaben werden mit

²¹ Fünftes Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuchs (5. VwVfÄndG) vom 8.12.2023 (BGBl. I Nr. 344).

²² Siehe etwa § 9 Abs. 3 Satz 2 NABEG, § 9 Abs. 2 Satz 2 ROG, § 3 Abs. 1 Satz 1 PlanSiG in der damals geltenden Fassung.

²³ Siehe dazu § 3 UVPPortV, der die Funktionen der zentralen Internetportale aufzählt.

²⁴ Mit den Fragen, ob und ggf. welchen Ausnahmen aufgrund des Datenschutzrechts, des Urheberrechts und des Schutzes vertraulicher Unterlagen bestehen, befassen sich die Gutachten in den Kapiteln 3 bis 5.

der Erweiterung des Portals nicht verpflichtet, zusätzliche Dokumente nachträglich zu digitalisieren (Abschnitt 2.2.2.2.3).

2.2.2.2.1 Grundsatz: genereller Zugang der Öffentlichkeit zu UVP-relevanten Informationen auch aus abgeschlossenen Verfahren

UVP-relevante Informationen aus abgeschlossenen Verfahren sind bereits heute öffentlich zugänglich, wenn auch teilweise nicht über das Internet:

2.2.2.2.1.1 Unterlagen i.S. des § 20 Abs. 2 UVPG und abschließende Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens (§ 27 Satz 2 UVPG)

Die Unterlagen, die im Zusammenhang mit der Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 20 Abs. 2 Satz 1 UVPG in das Portal einzustellen sind, und die abschließende Entscheidung, für die § 27 Satz 2 UVPG eine solche Veröffentlichung im Portal vorschreibt, müssen zwar, wie erwähnt, nach § 5 UVP-PortV nur für einen bestimmten Zeitraum dort für die Öffentlichkeit bereitstehen. Nach Ablauf dieser Zeitspanne – oder sobald es für die Berichterstattung an die Europäische Kommission nicht mehr erforderlich ist – sind sie aus dem Portal zu löschen (§ 6 UVP-PortV). Diese Regelungen bedeuten aber nicht, dass die Unterlagen später nicht mehr für Personen, die sich für sie interessieren, zugänglich wären. Im Gegenteil bleiben die Pflichten der Behörden und Stellen nach den Bestimmungen über den Zugang zu Umweltinformationen weiterhin bestehen (§ 1 Abs. 2 UVP-PortV). Deswegen besitzt auch später jede/jeder Einzelne einen inhaltlich unveränderten Informationsanspruch aufgrund des § 3 Abs. 1 Satz 1 UIG. Denn die Unterlagen sind offensichtlich als Umweltinformationen i.S. des § 2 Abs. 3 UIG einzustufen: Bei dem jeweiligen potenziell UVP-pflichtigen Vorhaben handelt es sich um eine Maßnahme, die sich auf Umweltbestandteile auswirkt oder wahrscheinlich auswirkt (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. a UIG). Das Bundesverwaltungsgericht interpretiert diese Regelung weit²⁵ und schließt sich damit der Auslegung der Umweltinformationsrichtlinie durch den Europäischen Gerichtshof²⁶ an. Folgt man dem, fallen alle Unterlagen des UVP-Verfahrens, auch wenn sie nur einen „gewissen Umweltbezug“ aufweisen, unter die Informationspflicht gemäß den §§ 3 ff. UIG. Es kommt nicht darauf an, ob sich die betreffende Maßnahme unmittelbar oder mittelbar auf die Umwelt auswirkt.²⁷ Unabhängig davon handelt es sich bei der Bekanntmachung i.S. des § 19 Abs. 1 UVPG und bei den Unterlagen i.S. des § 19 Abs. 2 UVPG um wichtige Informationen im Rahmen der UVP, die ebenso wie die Ergebnisse der methodisch-inhaltlichen Untersuchung – also insbesondere des UVP-Berichts, der zusammenfassenden Darstellung und der Bewertung der Umweltauswirkungen – den Schutz von Umweltbestandteilen bezwecken (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. b UIG). Dem entspricht es, dass die Rechtsprechung etwa auch Genehmigungen, Stellungnahmen von Trägern öffentlicher Belange und Datenbanken, die Stellungnahmen und Einwendungen im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens aufbereiten, als „Maßnahmen“ i.S. des § 2 Abs. 3 Buchst. b UIG sieht.²⁸

2.2.2.2.1.2 Ergebnisse negativer Vorprüfungen

Die Ergebnisse negativer Vorprüfungen und deren Begründung müssen der Öffentlichkeit gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 – 3 UVPG zugänglich gemacht werden. Sie geben an, welche nachteiligen Umweltauswirkungen die für die UVP zuständige Behörde infolge des jeweiligen Vorhabens für möglich hält, dass sie sie aber nicht als erheblich einschätzt. Es handelt sich mithin gleichfalls um Umweltinformationen i.S. des § 2 Abs. 3 Nr. 1, 2 und 3 UIG. Soweit es um Verfahren von Bundesbehörden geht, stehen sie schon heute über das UVP-Portal des Bundes zur Verfügung.²⁹

²⁵ BVerwG, Urteil v. 21.2.2008 – 4 C 13.07, BVerwGE 130, 223, Rn. 13.

²⁶ EuGH, Urteil v. 17.6.1998 – C-321/96 (Mecklenburg), ECLI:EU:C:1998:300, Slg. 1998, S. I-3809, Rn. 21.

²⁷ BVerwG, Urteil v. 25.3.1999 – 7 C 21.98, BVerwGE 108, 369 (377).

²⁸ Dazu im Einzelnen die Nachweise bei Engel, in: Götze/Engel, UIG, § 2 Rn. 93.

²⁹ Die Grundlage hierfür bildet § 2 Abs. 3 der UVP-PortVwV. Ein Beispiel bildet etwa das Ergebnis der negativen Vorprüfung für das Vorhaben „Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis für die Durchführung bauzeitlicher bzw. ergänzender Wasserhaltungsmaßnahmen an der EÜ und der SÜ Brahmelsgraben in Rees“ der DB AG (Link im UVP-Portal des Bundes zur Website des Eisenbahn-Bundesamtes, https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/PF/Screening/Nordrhein_W/2023/NW017.html, aufgerufen am 28.4.2023).

2.2.2.2.1.3 Untersuchungsrahmen

Ebenso haben interessierte Personen aufgrund des § 3 Abs. 1 UIG die Möglichkeit, den jeweiligen Untersuchungsrahmen zu erhalten, sofern die Behörde ihn dokumentiert hat. Die Festlegung dieses Rahmens dient der Vorbereitung des UVP-Berichts und bezweckt deswegen wie die gesamte UVP den Schutz von Umweltbestandteilen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. b UIG).

2.2.2.2.1.4 Informationen, die die Behörde erst nach Beginn des Beteiligungsverfahrens erhalten hat

Informationen, die für die Zulassungsentscheidung von Bedeutung sein können, die die Behörde aber erst nach Beginn des Beteiligungsverfahrens erhalten hat, brauchen nicht zur allgemeinen Einsicht ausgelegt und demgemäß auch nicht im UVP-Portal veröffentlicht zu werden (§ 20 Abs. 1 Satz 2 UVPG, der auf die Unterlagen i.S. des § 19 Abs. 2, nicht aber auf jene i.S. des § 19 Abs. 3 UVPG verweist). Die letzteren Unterlagen müssen der Öffentlichkeit jedoch gleichfalls, wie die letztere Norm festlegt, nach den Vorschriften des Umweltinformationsrechts zugänglich gemacht werden.

2.2.2.2.1.5 Protokoll des Erörterungstermins

Auch das Protokoll des Erörterungstermins zählt zu den Informationen i.S. des § 2 Abs. 3 Nr. 3 UIG, weil es mit dem UVP-pflichtigen Vorhaben eine Maßnahme oder Tätigkeit betrifft, die sich auf Umweltbestandteile i.S. des § 2 Abs. 3 Nr. 1 und/oder die Schutzgüter des § 2 Abs. 3 Nr. 6 – ggf. auch auf Faktoren i.S. des § 2 Abs. 3 Nr. 2 – UIG auswirkt oder wahrscheinlich auswirkt. Damit muss es grundsätzlich für Interessierte gemäß den §§ 3 ff. UIG zugänglich sein. Daran ändert der Umstand nichts, dass ein solcher Termin im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens auch bei UVP-pflichtigen Vorhaben im Prinzip nicht öffentlich ist (§ 73 Abs. 6 Satz 6 i.V.m. § 68 Abs. 1 Satz 1 VwVfG).³⁰ Die im Protokoll enthaltenen sensiblen Angaben werden hier – wie sonst – gemäß den §§ 8 und 9 UIG geschützt. Damit gelten insbesondere auch die Anforderungen des Datenschutzrechts unverändert. Dieser Einschätzung entspricht es, dass einige solcher Protokolle bereits auf der Grundlage des geltenden Rechts ins Internet eingestellt werden.³¹

2.2.2.2.1.6 Aktenzeichen und Datum von Gerichtsentscheidungen

Aktenzeichen und Datum von Gerichtsentscheidungen, die potenziell UVP-pflichtige Vorhaben betreffen, gehören gleichermaßen zu den Informationen über Maßnahmen i.S. des § 2 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a UIG. Sie sagen zwar inhaltlich nichts über die betreffenden Vorhaben aus, bilden aber den Ausgangspunkt für weitere Informationen, die im Zusammenhang mit dessen Umweltauswirkungen Relevanz besitzen. Sie fallen deswegen ebenfalls unter die Informationspflicht der zuständigen (Zulassungs-)Behörde. Es handelt sich um UVP-relevante Metadaten der jeweiligen Vorhaben.

Da die genannten Unterlagen unter § 2 Abs. 3 UIG fallen, hat grundsätzlich jede Person auf Antrag freien Zugang zu ihnen; Einschränkungen ergeben sich lediglich aus den §§ 8 und 9 UIG. Insbesondere differenziert das UIG nicht danach, in welchem Zusammenhang eine Umweltinformation steht. Deswegen ergeben sich keine Beschränkungen aus dem Umstand, dass bestimmte Unterlagen für laufende Verwaltungsverfahren Bedeutung besitzen. Wer Umweltinformationen zur Kenntnis nimmt, sie fotokopiert, aus dem Internet herunterlädt oder sie von einer Website auf einem Datenträger oder einem Computer speichert, kann dies unbeschränkt tun.

³⁰ Einige Fachgesetze enthalten spezielle Vorschriften, nach denen der Erörterungstermin öffentlich ist; sie gehen den genannten Regelungen des VwVfG vor (§ 1 Abs. 1 VwVfG). Als Beispiel lässt sich etwa § 7 Abs. 5 StandAG nennen, auch soweit es um die Planfeststellung für den Standort des Endlagers für hochradioaktive Abfälle geht. In immissions-schutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ist der Erörterungstermin ebenfalls grundsätzlich öffentlich (§ 18 Abs. 1 der 9. BImSchV).

³¹ Z.B. zum Ausbau der Oststrecke des Nord-Ostsee-Kanals (29.9.2010), https://www.kuestendaten.de/media/zdm/portalnok/Projekte/ausbau_nok/ausbau_oststrecke_nok/planfeststellung/Erörterungstermin/Protokoll%20Er%20C3%B6rterungstermin%201.Tag.pdf; zum Vorhaben „Rückhalteraum Breisach/Burkheim“ (5.11.2018), https://www.breisgau-hochschwarzwald.de/pb/site/Breisgau-Hochschwarzwald/get/pa-rams_E2017317152/1794083/Protokoll%20Er%20C3%B6rterungstermin%20IRP%2005.11.2018.pdf; zum Windpark Krautheim-Eckigbreit (11. und 12.3.2020), erhältlich über <https://www.hohenlohekreis.de/de/buergerservice/bereiche-von-a-z/natur-und-umwelt/aktuelles?publish%5Bid%5D=1186855&publish%5Bstart%5D=&type=98&cHash=60b26b37ef1e291ee19572259302b2d1> (aufgerufen jeweils am 2.2.2023).

Die Thematik ist bereits bei der Entwicklung der 1990 verabschiedeten ersten Umweltinformationsrichtlinie (90/313/EWG) und anschließend bei ihrer Umsetzung in den Mitgliedstaaten intensiv diskutiert worden. Sie bildete ebenfalls einen Gegenstand der Erörterung in den Verhandlungen über die Aarhus-Konvention. Art. 4 dieser Konvention hat seinerseits auch die Neufassung der Umweltinformationsrichtlinie im Jahr 2003 (Richtlinie 2003/4/EG) beeinflusst. Weder die Konvention noch die Umweltinformationsrichtlinie oder die UVP-Richtlinie knüpfen den Zugang zu den Informationen an Bedingungen, etwa dahin, dass die Informationen allein für bestimmte Zwecke (z.B. die Beteiligung am behördlichen Verfahren) genutzt werden dürfen. Vielmehr ergab die Güterabwägung während der Erarbeitung der Vorschriften, dass die Belange der Öffentlichkeit, in Umweltangelegenheiten angemessen informiert zu werden, die Interessen Einzelner – vor allem der Träger UVP-pflichtiger oder zulassungspflichtiger Vorhaben – an einer Beschränkung des Informationszugangs überwiegen. Bedingungen für den Zugang Betroffener oder Interessierter zu den UVP-relevanten Dokumenten widersprächen im Übrigen auch den Grundsätzen der Öffentlichkeitsbeteiligung, wie sie sich auf der Basis der UVP-Richtlinie seit 1985 entwickelt haben. Derartige Bedingungen könnten zudem nur wirksam werden, wenn jede Person, die sich am Verfahren beteiligt, zugleich eine entsprechende Verpflichtung übernehme. In der Praxis ließe sich die Einhaltung einer solchen Pflicht offensichtlich nicht kontrollieren.

2.2.2.2 Rechtserhebliche Nachteile Einzelner durch Einstellung von Unterlagen, zu denen das UIG Zugang gewährt, in das Portal?

Festhalten lässt sich also, dass schon das geltende Umweltinformationsrecht den dauerhaften Zugang zu den hier gegenständlichen Informationen gewährleistet. Zu prüfen bleibt allerdings, ob durch deren Einstellung ins UVP-Portal rechtlich relevante Nachteile Einzelner (etwa eines Vorhabenträgers oder eines Gutachters) entstehen. Denn die Digitalisierung bringt mutmaßlich nicht nur deshalb eine neue Qualität der Veröffentlichung mit sich, weil der Zugang zu den Dokumenten über das UVP-Portal komfortabler wird und es schneller und einfacher möglich ist, die Informationen zu speichern und/oder an Dritte weiterzuleiten. Auch die damit eröffnete Möglichkeit der automatisierten Analyse und Kombination der Daten mit anderen, ggf. ebenfalls von den Betroffenen stammenden Daten (z.B. i.S. einer Profilbildung, die etwa auch anonymisierte Daten einbeziehen kann) führt eventuell zu neuen und ggf. intensiveren Belastungen. Bei der Vorbereitung der UVPG-Novelle 2017 gab es deswegen im Rahmen der Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung kritische Stimmen, die trotz der bereits seit Jahrzehnten praktizierten Papier-Auslegung auf die Möglichkeit hinwiesen, dass ins UVP-Portal eingestellte Informationen zu sachfremden Zwecken ausgewertet werden könnten, etwa um wirtschaftlich relevante Geschäftsgeheimnisse auszukundschaften oder bestimmte Gegebenheiten konkurrierender Unternehmen zu erfahren. Solche Einwände sprechen jedoch nicht gegen die beabsichtigte Erweiterung des Portals:

- ▶ Soweit es um personenbezogene, vertrauliche oder sonst schutzbedürftige Informationen geht, gewährleistet schon § 23 UVPG, dass sie nicht ausgelegt und dementsprechend auch nicht in das Portal eingestellt werden. Diese Vorschrift soll gerade den erwähnten Bedenken Rechnung tragen. Auch vor der Einstellung der in § 20 Abs. 2 und § 27 Satz 2 UVPG genannten Dokumente ins Portal hat die zuständige Behörde deshalb stets zu prüfen, ob dies die Rechte und Belange i.S. des § 23 UVPG beeinträchtigen kann, und ggf. auch die Betroffenen anzuhören.
- ▶ Im UIG existieren mit den §§ 8 („Schutz öffentlicher Belange“) und 9 („Schutz sonstiger Belange“) vergleichbare Sicherungen zum Schutz derartiger Informationen. Zu den ersteren Belangen gehören unter anderem die internationalen Beziehungen, die Verteidigung und bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit sowie der Zustand der Umwelt oder ihrer Bestandteile (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG) oder der Schutzgüter i.S. des § 2 Abs. 3 Nr. 6 UIG. Demgegenüber schützt § 9 Abs. 1 Satz 1 UIG spezifisch personenbezogene Daten, Rechte am geistigen Eigentum, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und bestimmte vertrauliche Informationen. Auch bei einer Übermittlung von Umweltinformationen in Papier-, elektronischer oder anderer Form muss die Behörde demnach vorab klären, ob die eben genannten rechtlichen Grenzen dies erlauben. Hat sie die

gewünschten Umweltinformationen jedoch (zu Recht) an die antragstellende Person übersandt, beschränkt das UIG die weitere Verwendung dieser Informationen nicht. Deswegen ist bereits de lege lata in jedem Fall damit zu rechnen, dass die Personen, die sie von der Behörde erhalten haben, sie anderen – in Papierform oder auch digital – zur Verfügung stellen oder sie selbst ins Internet einstellen.

Es trifft zwar zu, dass sich Informationen im Internet weltweit schnell und einfach abrufen lassen, während Dokumente in Papierform im Allgemeinen nur durch individuellen Versand (auf dem üblichen Postweg oder als Scan per Telefax oder E-Mail) zu erhalten sind. Sobald Umweltinformationen, deren Übermittlung gegenwärtig einen Antrag nach § 4 Abs. 1 UIG voraussetzt, in das UVP-Portal eingestellt sind, entfällt deswegen de facto zugleich dieses Antragserfordernis.³² Der Umstand, dass die im Portal befindlichen Informationen ohne Antrag für alle Personen zugänglich sind, vermindert den Schutz der Rechte von Betroffenen (z.B. den Schutz personenbezogener Daten) aber nicht. Denn das Antragserfordernis des § 4 Abs. 1 UIG dient nur dazu, der zuständigen Behörde die Prüfung im Einzelfall zu ermöglichen, ob der Übermittlung der jeweiligen Information an die antragstellende Person öffentliche oder andere Belange entgegenstehen. Diese Prüfpflicht besteht indessen ebenfalls vor der Einstellung von Informationen ins UVP-Portal, weil § 23 UVPG ebenso für diese Einstellung gilt, sowohl bei den Unterlagen des UVP-Verfahrens als auch bei der abschließenden Entscheidung.³³ Die zuständige Behörde muss mithin auch hier bei allen UVP-bezogenen Unterlagen und Metadaten vorab klären, ob § 23 UVPG oder die §§ 8 und 9 UIG die Veröffentlichung im Internet erlauben. Damit entspricht der Umfang des Schutzes Einzelner bei der Bereitstellung der Dokumente und Metadaten im UVP-Portal demjenigen aufgrund des UIG.

Auch soweit es um die zusammenfassende Darstellung und die Bewertung der Umweltauswirkungen (§§ 24 und 25 Abs. 1 UVPG) sowie die abschließende Entscheidung über die Zulassung des Vorhabens (§ 26 UVPG) geht, gelten ergänzende rechtliche Vorgaben: § 10 Abs. 1 Satz 1 UIG verlangt von den informationspflichtigen Stellen, die Öffentlichkeit in angemessenem Umfang aktiv und systematisch über die Umwelt zu informieren und in diesem Rahmen Umweltinformationen zu verbreiten, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind und über die sie verfügen. Hierzu gehören gemäß § 10 Abs. 2 UIG zumindest sechs Kategorien von Informationen, zu denen unter anderem

- ▶ die zusammenfassende Darstellung und die Bewertung der Umweltauswirkungen (§ 10 Abs. 2 Nr. 6 UIG) sowie
- ▶ Zulassungsentscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben (§ 10 Abs. 2 Nr. 5 UIG), und damit auch Entscheidungen über UVP-pflichtige Vorhaben i.S. der §§ 26 und 27 UVPG

zählen. Zur Verbreitung dieser beiden Kategorien lässt es § 10 Abs. 3 Satz 3 UIG ausdrücklich zu, das zentrale UVP-Portal des Bundes zu nutzen. Dabei handelt es sich allerdings nicht um eine abschließende Regelung; vielmehr erlaubt es § 10 Abs. 1 UIG, auch die sonstigen ins Portal eingestellten Informationen auf diese Weise zu verbreiten.

Für die Verbreitung der Umweltinformationen aufgrund des § 10 Abs. 1 UIG gelten freilich die §§ 8 und 9 UIG (§ 10 Abs. 6 UIG). Ehe die Behörde die jeweiligen Dokumente (z.B. die zusammenfassende Darstellung und die Bewertung der Umweltauswirkungen sowie die abschließende Entscheidung)

³² Anders ist es nur, wenn lediglich ein bestimmter Personenkreis Zugang zu den künftig zusätzlich ins Portal einzustellenden Informationen erhalten soll; eine solche Zugangsbeschränkung soll nach der Vorzugsvariante des weiterentwickelten Portals jedoch nicht bestehen.

³³ Aus der Systematik des UVPG, das diese Vorschrift erst im Anschluss an § 20 UVPG nennt, ergibt sich kein Gegenargument. Vielmehr erklärt sich der Standort des § 23 UVPG daraus, dass es sich um eine allgemeine Begrenzung des Kreises der Informationen, die bei einer UVP eine Rolle spielen können, im Interesse des Schutzes öffentlicher und privater Belange handelt. Sie geht auf Art. 10 der UVP-Richtlinie zurück, der ebenfalls erst im Anschluss an die Vorschriften über Inhalt und Ablauf der UVP (Art. 5 – 9) eingefügt wurde. Diese Reihenfolge ist wegen des allgemeinen Charakters der Datenschutz- und Geheimhaltungsregelung zweckmäßig. § 27 Satz 3 UVPG, der die öffentliche Auslegung des Zulassungsbescheids und dessen Einstellung ins UVP-Portal betrifft, verlangt im Übrigen ausdrücklich, geheimhaltungsbedürftige Angaben „im Sinne von § 23 Absatz 2“ UVPG im Bescheid unkenntlich zu machen.

ins UVP-Portal einstellt, muss sie deshalb ebenfalls prüfen, ob und ggf. wieweit öffentliche oder private Belange einer solchen Publikation im Wege stehen.

Mit dem Umstand, dass die Informationen künftig zeitlich unbegrenzt im Portal zur Verfügung stehen sollen, ist gleichfalls keine rechtserhebliche Beeinträchtigung der Rechtsposition Einzelner (etwa des betroffenen Vorhabenträgers) verbunden.

Zum einen ergeben sich aus § 5 UVP-PortV, nach dem die im Portal vorhandenen Daten nur für einen begrenzten Zeitraum zugänglich zu halten sind, und aus § 6 UVP-PortV, der vorschreibt, die Daten anschließend zu löschen, keine subjektiven Rechte Einzelner. Die Begründung zum Entwurf nennt die Gründe für diese Befristung und die Löschungspflicht nicht. Aus ihr lässt sich jedoch entnehmen, dass die Verordnung lediglich dem Zweck dient, die herkömmliche Auslegung der Unterlagen im Rahmen der Beteiligung der Öffentlichkeit an UVP-Verfahren zu ergänzen, indem das UVP-Portal eine zusätzliche gleichwertige Möglichkeit zur Kenntnisnahme der jeweiligen Dokumente bietet. Es heißt dort:

Die Dauer der Zugänglichkeit wird analog zu der Dauer der Auslegung der betroffenen Unterlagen beziehungsweise der Rechtsbehelfsfrist geregelt. Anschließend ist die Zugänglichmachung über das zentrale Internetportal grundsätzlich zu beenden. Das gilt auch, wenn der Vorhabenträger seinen Antrag auf Zulassungsentscheidung zurückzieht. Mit der in der Verordnung festgelegten Dauer der Zugänglichkeit wird es der Öffentlichkeit ermöglicht, ihre von der UVP-Richtlinie vorgegebenen Rechte effektiv wahrzunehmen.³⁴

Die Regelungsabsicht, die den beiden Vorschriften zugrunde liegt, dürfte deswegen lediglich darin bestanden haben, die beiden Vorschriften der UVP-PortV „eins zu eins“ an die Auslegungsfristen gemäß § 18 Abs. 1 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3 Satz 2 VwVfG und spezieller Vorschriften sowie an die jeweils maßgeblichen Rechtsbehelfsfristen anzupassen.

Die jetzt beabsichtigte Weiterentwicklung des Portals verfolgt jedoch ein anderes Ziel, weil sie interessierten Personen ebenfalls ermöglichen soll, auf Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren zuzugreifen. Eine solche denkbare Erweiterung spricht auch die Begründung zum Entwurf der UVP-Portale-Verordnung an:

Die [UVP-Portale-Verordnung] legt nur Mindeststandards fest, die zwingend erforderlich sind, um den Vorgaben der UVP-Richtlinie gerecht zu werden. Sie schließt nicht aus, dass die zentralen Internetportale künftig (etwa im Zuge einer verstärkten Digitalisierung von Verwaltungsverfahren) weitere Funktionen übernehmen (z.B. Möglichkeit der Abgabe von Stellungnahmen auf elektronischem Wege). Darüber hinaus schließt die Verordnung nicht aus, dass neben den nach § 20 Absatz 2 UVPG zugänglich zu machenden Daten (etwa aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung) weitere Daten in das zentrale Internetportal eingestellt werden, soweit deren Veröffentlichung im Internet rechtlich zulässig ist. In Betracht kommt dies bspw. für die Bekanntgabe der Feststellung der UVP-Pflicht nach § 5 Absatz 2 UVPG (so bereits die Begründung der Bundesregierung in BR-Drs. 164/17, S. 86).³⁵

Auch diese Hinweise legen die Folgerung nahe, dass weder die zeitliche Begrenzung in § 5 noch die Löschungspflicht in § 6 UVP-PortV subjektive Rechte Einzelner schützen sollen. Das gilt gleichermaßen für § 5 Abs. 3 UVP-PortV, der den Fall betrifft, dass der Vorhabenträger seinen Antrag auf Zulassung des Vorhabens vor Ablauf der Auslegungsfrist zurücknimmt. Denn bei einer derartigen Zurücknahme endet die Auslegung der Dokumente in Papierform ebenfalls vor Ablauf der regulären Frist des § 18 Abs. 1 Satz 4 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3 Satz 1 VwVfG), weil ihr Zweck zu diesem Zeitpunkt entfällt.

Zum anderen gibt es ein „Recht auf Vergessenwerden“ allein, soweit personenbezogene Daten gespeichert worden sind (Art. 17 DS-GVO).³⁶ Hiervon lässt Art. 17 Abs. 3 Buchst. d DS-GVO bestimmte Ausnahmen unter anderem in Fällen zu, in denen die Speicherung Archivzwecken dient, die im

³⁴ BR-Drs. 413/20, S. 6.

³⁵ BR-Drs. 413/20, S. 7.

³⁶ Siehe dazu auch BVerfG, Beschluss vom 6.11.2019 – 1 BvR 16/13, BVerfGE 152, 152 ff., und Beschluss vom 6.11.2019 – 1 BvR 276/17, BVerfGE 152, 216.

öffentlichen Interesse liegen. Diese Thematik wird im Rahmen des Gutachtens 2 behandelt. Die Frage, ob eine Speicherung über den in den §§ 5 und 6 UVPPortV genannten Zeitraum hinaus aus urheberrechtlicher Sicht oder wegen der Auswirkungen auf gewerbliche Schutzrechte zu Problemen führen könnte, ist Gegenstand der Kapitel 44 und 55. Dabei geht es um die Möglichkeit Dritter, bestimmte im Portal enthaltene Informationen – etwa die Beschreibung des gegenwärtigen Zustands der Umwelt in einem UVP-Bericht – für eigene Zwecke weiterzuverwenden.

2.2.2.2.3 Zur erforderlichen Digitalisierung von Unterlagen

Unterlagen lassen sich in jedem Fall nur in das Portal einstellen, wenn sie in digitaler Form vorliegen.

2.2.2.2.3.1 Keine zusätzliche Pflicht der Träger der betreffenden potenziell UVP-pflichtigen Vorhaben zur Digitalisierung von Unterlagen

Die hier interessierenden Dokumente aus abgeschlossenen UVP-Verfahren genügen dieser Anforderung zumeist. Die Vorhabenträger mussten und müssen die UVP-Berichte seit Inkrafttreten der UVPG-Novelle 2017 auch elektronisch übermitteln (§ 16 Abs. 9 UVPG). Sofern der jeweilige Träger die Unterlagen später ändert, ist die Öffentlichkeit erneut zu beteiligen (§ 22 UVPG), sodass die Behörde die Änderungen dann ebenfalls in das Portal einstellen muss (§ 20 Abs. 1 UVPG) und es demgemäß bereits seit Mitte 2017 ebenso Aufgabe des Trägers war und ist, sie in elektronischer Form einzureichen (§ 20 Abs. 5 UVPG). Im Grundsatz lässt sich davon ausgehen, dass auch die übrigen bisher aufgrund des § 20 Abs. 2 und des § 27 Satz 2 UVPG in das Portal aufzunehmenden Dokumente gleichfalls schon vor der Einrichtung des Portals digitalisiert waren.

Allerdings sind Ausnahmen nicht ganz auszuschließen. Denkbar ist des Weiteren, dass im Portal veröffentlichte Unterlagen nach Ablauf der in den §§ 5 und 6 UVPPortV genannten Fristen wieder gelöscht worden sind. Zudem verlangt § 20 Abs. 2 UVPG keineswegs, sämtliche praktisch für die Umweltverträglichkeitsprüfung relevanten Unterlagen im Portal zu veröffentlichen. Ausgenommen sind, wie erwähnt, die jeweiligen Untersuchungsrahmen, Protokolle von Erörterungsterminen sowie Gutachten, Stellungnahmen und weitere Informationen i.S. des § 19 Abs. 3 UVPG, die der zuständigen Behörde erst nach Beginn des Beteiligungsverfahrens vorliegen. Zu den relevanten Metadaten gehören Informationen über eine eventuelle Anfechtung der abschließenden Entscheidung und ggf. das Aktenzeichen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Auch diese Daten müssen bisher nicht in elektronischer Form vorliegen.

Obwohl es im Rahmen der Erweiterung des Portals um eine Archivfunktion zweckmäßig wäre, diese „älteren“ Unterlagen und Metadaten aus abgeschlossenen UVP-Verfahren gleichfalls in das Portal einzustellen, resultiert daraus jedoch (selbstverständlich) keine Pflicht der jeweiligen Vorhabenträger, sie – oder einige von ihnen – nachträglich zu digitalisieren. Dies wäre vielmehr Sache des Umweltbundesamtes oder auch der jeweiligen für die UVP zuständigen Behörden.

2.2.2.2.3.2 Zur Digitalisierung von Gutachten

Beim heutigen Stand der IT-Entwicklung und -Nutzung hat der Fall, dass die Behörde ein Gutachten allein in Papierform erhält, nur noch theoretische Bedeutung. Sowohl der Text der Gutachten selbst als auch Karten und Abbildungen liegen praktisch durchweg in Form elektronischer Dateien vor. Das gilt insbesondere in den hier interessierenden UVP-Verfahren, für die Bundesbehörden zuständig sind und in denen es zumeist um Vorhaben großer juristischer Personen (z.B. der Autobahn GmbH des Bundes) oder von Behörden (z.B. eines Wasserstraßen-Neubauamts) geht. Bei Gutachten, die im Auftrag einer Behörde erarbeitet werden, ist auch die Digitalisierung für die Bereitstellung im UVP-Portal zunächst deren Aufgabe; sie braucht diese Arbeiten aber nicht selbst zu leisten. Demgemäß enthält der jeweils zugrunde liegende Vertrag zwischen der Behörde und der Gutachterin/dem Gutachter praktisch stets eine entsprechende Regelung, nach der die/der letztere diese Aufgabe übernimmt. Auch Gutachten von Seiten der Vorhabenträger werden durchweg in elektronischer Form erstellt. Dabei ist vor allem von Bedeutung, dass der Träger derartige Dokumente nach Möglichkeit ebenfalls bereits vor Beginn des Beteiligungsverfahrens einreichen soll und deshalb schon wegen

§ 20 Abs. 5 UVPG darauf achten muss, dass sie sich IT-technisch zur Einstellung ins UVP-Portal eignen.

2.2.2.2.4 IT-technische Mängel bei der Einstellung der zusätzlichen Unterlagen ins Portal

Das Risiko, dass die zusätzlich ins Portal eingestellten Unterlagen eventuell IT-technische Mängel (z.B. Abweichungen vom Inhalt eines Dokuments in Papierform) aufweisen, beeinträchtigt die Rechtsposition Einzelner ebenfalls nicht. Das UVP-Portal bietet keine Gewähr, dass diese „neuen“ Informationen elektronisch frei von solchen Fehlern zur Verfügung stehen. Dies ist aus rechtlichen Gründen auch nicht erforderlich, zumal es sich um Unterlagen aus abgeschlossenen Vorhaben handelt. Es empfiehlt sich allerdings, auf der Website des UVP-Portals des Bundes ausdrücklich auf diesen Umstand hinzuweisen. Dort findet sich im Impressum bereits ein ausführlicher „Disclaimer“, der eine Reihe von eventuellen Risiken anspricht, die bei der Nutzung des gegenwärtigen Portals und der in ihm vorhandenen Informationen bestehen können.³⁷

In Planfeststellungsverfahren werden die relevanten Unterlagen ohnehin (im Prinzip)³⁸ allein im Internet veröffentlicht (§ 73 Abs. 2 i.V.m. 27b Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwVfG), sodass in aller Regel keine Pflicht mehr besteht, sie in Papierform auszulegen.³⁹ Sie müssen nach diesen Vorschriften jedoch auf der Internetseite der *Planfeststellungsbehörde* zur Verfügung stehen, sodass es für eventuelle technische Fehler auf die technische Ausstattung dieser Seite – und nicht auf die des UVP-Portals – ankommt.

2.2.2.2.5 Zwischenergebnis

Die Einstellung von Informationen aus abgeschlossenen UVP-Verfahren in das UVP-Portal beeinträchtigt im Prinzip keine Rechtspositionen Einzelner. Sie ist deswegen auch ohne eine gesetzliche Grundlage zulässig. Punktueller Einschränkungen können sich lediglich aus dem Datenschutzrecht, gewerblichen Schutzrechten, dem Urheberrecht und den Vorschriften über den Schutz öffentlicher und privater geheimhaltungsbedürftiger Belange sowie von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen ergeben.

2.2.2.3 Einstellung von SUP-relevanten Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren zur Plan- und Programmerstellung und der dazugehörigen Metadaten in das Portal

Die Erwägungen des Abschnitts 2.2.2 lassen sich auch auf SUP-relevante Informationen aus abgeschlossenen Verfahren zur Plan- und Programmerstellung übertragen. Mit der Einstellung solcher Informationen ist mithin ebenfalls keine Beeinträchtigung der Rechte Einzelner verbunden. Hierfür sind dieselben Gründe maßgeblich wie bei Unterlagen und Metadaten aus abgeschlossenen UVP-Verfahren:

Die betreffenden Dokumente wurden bereits im Rahmen der Beteiligung der Öffentlichkeit zur allgemeinen Einsicht ausgelegt (§ 42 Abs. 2 i.V.m. § 19 Abs. 2 UVPG) oder waren schon während des SUP-Verfahrens über § 3 UIG erhältlich (§ 42 Abs. 2 i.V.m. § 19 Abs. 3 UVPG). Der angenommene Plan oder das Programm wurde nach Abschluss des Zulassungs- oder Planungsverfahrens ausgelegt (§ 44 Abs. 2 UVPG). Teilweise ließen sich die Unterlagen und später der Plan oder das Programm auch über das Internet – auf der Website der zuständigen Behörde – erhalten.

Der Informationsanspruch gemäß § 3 UIG wird auf Bundesebene lediglich durch die Vorschriften zum Schutz öffentlicher oder sonstiger Belange (§§ 8 und 9 UIG) eingeschränkt. Er ist jedoch zeitlich nicht begrenzt; die zuständige Behörde muss die Informationen den jeweiligen antragstellenden

³⁷ <https://www.uvp-portal.de/de/impressum> (aufgerufen am 28.4.2023).

³⁸ Die Pflicht zur Publikation im Internet entfällt lediglich, wenn dies insbesondere aus technischen Gründen nicht möglich ist (§ 27b Abs. 1 Satz 2 VwVfG).

³⁹ Beteiligte erhalten jedoch auf Antrag eine andere leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeit. In der Regel übersendet ihnen die Behörde ein gängiges elektronisches Speichermedium, auf dem die Unterlagen gespeichert sind (§ 22 Abs. 3 Satz 2 NABEG).

Personen folglich auf deren Antrag unabhängig davon übermitteln, ob das SUP-Verfahren noch läuft oder bereits abgeschlossen ist.

Eine Beeinträchtigung des Schutzes von sensiblen Daten und Informationen Einzelner ist mit der Einstellung der Unterlagen aus SUP-Verfahren ins UVP-Portal nicht verbunden. § 23 UVPG, der die Thematik „Geheimhaltung, Datenschutz, Rechte am geistigen Eigentum“ für die UVP regelt, hat zwar in den Vorschriften über die SUP kein Gegenstück. Das dürfte allerdings lediglich darauf zurückzuführen sein, dass auch die SUP-Richtlinie keine Norm enthält, die Art. 10 der UVP-Richtlinie entspräche. Auch im Rahmen der SUP gelten aber die Vorgaben der §§ 8 und 9 UIG sowie die der DSGVO, sodass die zuständige Behörde – ebenso wie in UVP-Fällen (dazu oben 1.2.1.1) – jeweils vor der Einstellung ins Portal klären muss, ob die Veröffentlichung dort in Einklang mit diesen Vorschriften steht. Die Vorschriften des Umweltinformationsrechts sind auch ohne ausdrücklichen Verweis im UVPG für die SUP maßgeblich.⁴⁰ Denn das UIG gilt neben den §§ 38 ff. UVPG, weil diese Normen des UVPG keine anderslautende Regelung enthalten und auch kein Konflikt zwischen ihnen und dem UIG besteht, der es erforderlich machen könnte, die allgemeinen Auslegungsregeln „*lex posterior derogat legi priori*“ oder „*lex specialis derogat legi generali*“ anzuwenden.

Belange Einzelner, die einem Anspruch aufgrund des § 3 UIG entgegenstehen könnten, sind in SUP-Fällen auf Bundesebene allerdings ohnehin kaum zu erwarten, weil es sich immer um Pläne und Programme des öffentlichen Sektors – in der Regel für große Flächen – handelt, etwa den Bundesverkehrswegeplan, Raumordnungspläne für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone oder den Bundesbedarfsplan nach § 12e EnWG.

Viele SUP-Dokumente – vor allem solche aus den letzten fünf bis zehn Jahren – dürften bereits in digitaler Form vorliegen. Es wäre also nicht erforderlich, Schriftstücke oder Karten in Papierform speziell für den Aufbau des Archivs zu digitalisieren. Sollte es in Ausnahmefällen um Unterlagen gehen, die allein in dieser Form existieren, wäre deren Digitalisierung grundsätzlich Aufgabe einer Bundesbehörde,⁴¹ wenn man nicht ohnehin darauf verzichtet, solche Dokumente in das Archiv einzustellen. Für Individuen ergäben sich insoweit keine Pflichten.

Demgemäß gewährt bereits das geltende Umweltinformationsrecht aus denselben Gründen wie bei der UVP (oben 2.2.2.2) nach Abschluss des jeweiligen SUP-Verfahrens den Zugang jeder interessierten Person zu Informationen über

- ▶ die Ergebnisse negativer Vorprüfungen,
- ▶ den dokumentierten Untersuchungsrahmen,
- ▶ Unterlagen, deren Einbeziehung aus Sicht der Behörde zweckmäßig ist, die sie aber erst während oder nach Abschluss des Beteiligungsverfahrens erhält,
- ▶ die Überprüfung der Darstellungen und Bewertungen des Umweltberichts gemäß § 43 UVPG,
- ▶ die Annahme oder Ablehnung des Plans oder Programms gemäß § 44 Abs. 1 UVPG,
- ▶ den angenommenen Plan gemäß § 44 Abs. 2 Nr. 1 UVPG,
- ▶ die Dokumente gemäß § 44 Abs. 2 Nrn. 2 – 4 UVPG,
- ▶ Aktenzeichen und Datum von Gerichtsentscheidungen, deren Gegenstand der jeweilige Plan oder das Programm ist.

2.2.2.4 Einstellung von SUP-Unterlagen und Metadaten aus laufenden Verfahren ins Portal

Wie oben (Abschnitt 2.2.1.3) erwähnt, empfiehlt es sich maßgeblich zur Verbesserung der Bedingungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung, SUP-Unterlagen und Metadaten nicht nur aus abgeschlossenen, sondern auch aus laufenden Verfahren in das weiterentwickelte UVP-Portal des Bundes einzustellen. Im Folgenden soll erörtert werden, ob hierfür eine gesetzliche Grundlage benötigt wird.

⁴⁰ Ebenso wohl Hagmann, in: Beckmann/Kment, UVPG/UmwRG, § 23 UVPG Rn. 5.

⁴¹ Ob die für die SUP zuständige Behörde oder das Umweltbundesamt als Betreiber des UVP-Portals diese Aufgabe wahrnehmen soll, ließe sich in den Rechtsvorschriften festlegen, die die Erweiterung des Portals betreffen.

2.2.2.4.1 Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes

Der Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes erfordert eine solche gesetzliche Basis nur, wenn die Einstellung der SUP-Dokumente ins UVP-Portal Rechte Einzelner beeinträchtigt. Diese Wirkung kommt der Veröffentlichung dieser Unterlagen im Portal jedoch in der Regel nicht zu. Denn Gegenstände der SUP sind raumbezogene Gesamtpläne (Raumordnungspläne und Bauleitpläne) und Fachpläne, grundsätzlich jedoch nicht Vorhaben privater Träger. Lediglich bei einzelnen Kategorien von Plänen und Programmen – z.B. Teil-Regionalpläne, die allein Rohstoffabbauprojekten bestimmter Unternehmen betreffen, oder vorhabenbezogene Bebauungspläne – können diese Unterlagen abstrakt gesehen solche individuellen Beeinträchtigungen zur Folge haben. In solchen Fällen liegt die Zuständigkeit allerdings stets bei einer Landesbehörde, einem Regionalverband auf Landesebene oder einer Kommune, sodass sie für das UVP-Portal des Bundes keine Bedeutung besitzen. Bei Plänen und Programmen auf Bundesebene enthalten alle hier betrachteten Dokumente – insbesondere der Umweltbericht, der angenommene Plan/das Programm und die dazugehörige Begründung sowie die Angaben i.S. des § 44 Abs. 2 UVPG – allein raumbezogene Informationen, aber prinzipiell keine personenbezogenen Angaben. Sofern der Umweltbericht oder Gutachten die Personen nennen, die sie verfasst haben, oder konkrete Flurstücknummern angeben, spricht dies nicht gegen die Einstellung der Schriftstücke ins UVP-Portal; vielmehr begründet § 10 Abs. 6 i.V.m. § 9 UIG dann die Pflicht, die betreffenden Angaben vor der Einstellung ins UVP-Portal zu löschen oder zu schwärzen oder personenbezogene Anschriften durch Funktionsadressen zu ersetzen (zu den entsprechenden Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung siehe Abschnitt 3.3).

Unabhängig hiervon muss hier zunächst berücksichtigt werden, dass § 42 UVPG schon *de lege lata* die Auslegung des Plan- oder Programmentwurfs, des Umweltberichts und weiterer relevanter Unterlagen (in Papierform) zur allgemeinen Einsicht vorschreibt. Denkbare Beeinträchtigungen der Rechtsposition Einzelner wären also bereits mit dieser Auslegung verbunden. Die unionsrechtliche Basis für die Auslegungspflicht bildet Art. 6 Abs. 1 der SUP-Richtlinie, der seinerseits Art. 7 Satz 2 der Aarhus-Konvention konkretisiert. Die beabsichtigte Einstellung der SUP-relevanten Dokumente ins UVP-Portal verstärkt eventuell bestehende Beeinträchtigungen infolge der Auslegung allerdings nicht. Denn zunächst erlauben mehrere Planungsgesetze, die in § 42 Abs. 2 UVPG genannten Unterlagen ins Internet einzustellen (§ 12c Abs. 3 Satz 4 EnWG für den Netzentwicklungs-/Bundesbedarfsplan) oder schreiben dies sogar vor (§ 9 Abs. 3 Satz 2 NABEG für Bundesfachpläne, § 6 WindSeeG i.V.m. § 42 Abs. 2 Satz 1 UVPG und § 98 Nr. 1 WindSeeG für den Flächenentwicklungsplan, § 7 Abs. 4 StandAG für die Planungen gemäß den §§ 1.15 und 1.16 der Anlage 5 zum UVPG, § 9 Abs. 2 Satz 2 ROG für Raumordnungspläne, § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB für Bauleitpläne).

Im Übrigen lässt sich auf die Ausführungen in Abschnitt 2.2.2.2.2 verweisen: Die Unterlagen stehen auch nach Abschluss der Öffentlichkeitsbeteiligung grundsätzlich allen Interessierten auf Dauer über das UIG zur Verfügung, weil es sich bei den hier interessierenden Unterlagen – ebenso wie bei den entsprechenden Dokumenten in UVP-Verfahren – durchweg um Umweltinformationen i.S. des § 2 Abs. 3 UIG handelt. Damit verbundene Beeinträchtigungen öffentlicher und privater Belange werden dadurch vermieden, dass die Behörde vor jeder Einstellung von Dokumenten ins UVP-Portal prüfen muss, ob dies mit den §§ 8 und 9 UIG in Einklang steht. Denn die Vorgaben des UIG sowie die der DSGVO gelten – auch ohne ausdrücklichen Verweis im UVPG – ebenfalls für die SUP, weil die §§ 38 ff. UVPG keine anderslautende Regelung enthalten oder sich aus ihnen ableiten lässt, dass sie vom Anwendungsbereich des UIG ausgenommen wären. Ohnehin besteht kein Konflikt zwischen ihnen und dem UIG, der es erforderlich machen könnte, die allgemeinen Auslegungsregeln „*lex posterior derogat legi priori*“ oder „*lex specialis derogat legi generali*“ anzuwenden.

2.2.2.4.2 Zur erforderlichen Digitalisierung von SUP-relevanten Unterlagen

Da es um SUP-relevante Unterlagen – und damit um öffentlich-rechtliche Pläne und Programme – geht, wäre die erforderliche Digitalisierung eine Aufgabe der jeweils zuständigen Behörde, nicht von Privatpersonen. Zuständig wären hier, also im Zusammenhang mit dem UVP-Portal des Bundes,

durchweg Bundesbehörden. Die auf Bundesebene mit raumbezogenen Planungen befassten Behörden legen in Verfahren der Plan- und Programmerstellung, die eine SUP einschließen, und auch in sonstigen Verfahren im Allgemeinen ohnehin bereits digitalisierte und öffentlich zugängliche Informationen über großräumige Gebiete zugrunde.

2.2.2.4.3 Vereinbarkeit mit EU-Recht

Konflikte mit dem Unionsrecht bestehen ebenfalls nicht. Die Einstellung SUP-relevanter Informationen ins UVP-Portal aus laufenden Verfahren lässt sich auch auf Art. 7 Abs. 1 der Umweltinformationsrichtlinie (2003/4/EG) stützen, weil es um Umweltinformationen geht, die für die Aufgaben der für die SUP zuständigen Bundesbehörden relevant und bei diesen vorhanden sind. Art. 7 Abs. 1 UAbs. 1 der Richtlinie verlangt dabei eine „aktive und systematische Verbreitung in der Öffentlichkeit [...] insbesondere unter Verwendung von Computer-Telekommunikation und/oder elektronischen Technologien, soweit diese verfügbar sind“.

Selbst wenn man diese spezielle unionsrechtliche Grundlage nicht für einschlägig hielte, wäre die Einstellung SUP-relevanter Informationen ins UVP-Portal aus laufenden Verfahren auch ohne eine entsprechende Vorgabe im Unionsrecht zulässig. Denn Art. 193 AEUV erlaubt den Mitgliedstaaten, neben Schutzmaßnahmen der EU, die diese aufgrund des Art. 192 (früher Art. 175 EGV) getroffen hat, „verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen“, sofern die letzteren mit den Verträgen vereinbar sind. Diese Voraussetzungen sind hier gegeben: Die SUP-Richtlinie basiert „insbesondere auf Artikel 175 Absatz 1“ EGV, und es handelt sich auch bei der beabsichtigten Erweiterung des UVP-Portals in Bezug auf SUP-relevante Unterlagen und Metadaten um eine verstärkte Schutzmaßnahme. Denn die Erweiterung zielt im Zusammenhang mit der SUP zum einen darauf ab, die Beteiligung der Öffentlichkeit an den jeweiligen laufenden Verfahren zu erleichtern und damit effektiver auszugestalten. Das entspricht dem Umstand, dass die SUP-Richtlinie insgesamt den Verfahrensaspekt betrifft.⁴² Zum anderen soll sie den Zugriff auch auf Dokumente aus abgeschlossenen SUP-Verfahren wie etwa artenschutzrechtliche Bestandsaufnahmen ermöglichen und auf diese Weise dazu beitragen, dass sich die inhaltliche Qualität derartiger Prüfungen verbessert. Beispielsweise können die im Archiv eingestellten SUP-relevanten Unterlagen unter anderem Daten z.B. über naturräumliche Gegebenheiten enthalten, die sich für aktuell anstehende Prüfverfahren nutzen lassen. Besondere Relevanz kommt den SUP-Unterlagen in Fällen gestufter Planungs- und Entscheidungsprozesse zu, weil es sich dann um „entscheidungserhebliche Berichte“ oder „Empfehlungen“ handelt, die die zuständige Behörde gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 UVPG zur Einsicht für die Öffentlichkeit auslegen muss. Im Übrigen machen es die im Archiv enthaltenen SUP-Dokumente einfacher, bei der Weiterentwicklung der SUP-Methodik auf empirische Fakten zurückzugreifen.

2.2.3 Zwischenergebnis

Die in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals hat im Allgemeinen keine Eingriffe in die Rechtssphäre Einzelner zur Folge. Denn das Bereitstellen der hier interessierenden UVP- und SUP-Unterlagen und Metadaten im Portal für die Öffentlichkeit durch das Umweltbundesamt (ggf. unter Mitwirkung anderer Behörden) lässt sich als schlicht-hoheitliches Handeln qualifizieren, das allen interessierten Personen und Vereinigungen zugutekommt, ohne dass es bestimmte Personen benachteiligt. Soweit es um die Einstellung spezifischer Informationen ins Portal geht, können sich jedoch Beschränkungen aus dem Datenschutz-, dem Urheber- und dem Geheimschutzrecht ergeben (dazu die weiteren Gutachten in den Kapiteln 3 bis 5).

Allerdings stehen die § 5 und 6 UVPPortV offensichtlich nicht mit dem Zweck in Einklang, den die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals verfolgt. § 5 erlaubt es nur, die dort angegebenen Daten der Öffentlichkeit für die Zwecke des UVPG für einen begrenzten Zeitraum im Portal zur Verfügung zu stellen; § 6 schreibt vor, diese Daten relativ bald nach Ende dieser Frist wieder zu löschen. Das Datenschutz-Gutachten weist in den Abschnitten 3.2.3 bis 3.2.5 (Seite 95) gleichfalls auf den

⁴² Erwägungsgrund 9 der Richtlinie.

Konflikt zwischen der Erweiterung des Portals und den §§ 5 und 6 UVPPortV hin. Zudem zeigt es dort, dass das Datenschutzrecht gegenwärtig nicht zulässt, auch SUP-relevante Informationen mit Bezug zu Einzelpersonen in das Portal einzustellen.

Vorschläge für eine Neufassung der UVPPortV aus Anlass der Weiterentwicklung des Portals enthält die juristische Synthese in Abschnitt 6.7.3.

2.3 Rechtsgrundlage: § 10 Abs. 1 UIG

Obwohl sich die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals auch ohne eine spezifische Rechtsgrundlage realisieren lässt, steht mit § 10 Abs. 1 UIG doch eine solche gesetzliche Basis zur Verfügung. Die Vorschrift ist allerdings eher generalklauselartig formuliert. Sie verlangt von den informationspflichtigen Stellen, die Öffentlichkeit in angemessenem Umfang aktiv und systematisch über die Umwelt zu unterrichten und in diesem Rahmen Umweltinformationen zu verbreiten, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind und über die sie verfügen. Von besonderem Interesse ist dabei, dass das UIG diese Pflichten im Einklang mit der Umweltinformationsrichtlinie (2003/4/EG) zeitlich nicht begrenzt.

2.3.1 Keine thematische Begrenzung der zu verbreitenden Umweltinformationen

Thematisch legt § 10 UIG die zu verbreitenden Umweltinformationen nicht abschließend fest; die Norm zählt in Absatz 2 lediglich sechs Kategorien solcher Informationen auf, die „zumindest“ verbreitet werden müssen. Es steht den informationspflichtigen Stellen demgemäß frei, darüber hinausgehende Umweltinformationen zu verbreiten.⁴³ Die Art und Weise, in der sie dieser Pflicht nachkommen, bleibt grundsätzlich ihnen selbst überlassen. Jedoch sollen sie die Informationen „in für die Öffentlichkeit verständlicher Darstellung und leicht zugänglichen Formaten“ bereitstellen und dazu, „soweit vorhanden, elektronische Kommunikationsmittel“ verwenden (§ 10 Abs. 3 UIG). Sie können die Unterrichtungspflicht aufgrund des § 10 Abs. 1 und 2 ebenfalls dadurch erfüllen, „dass Verknüpfungen zu Internet-Seiten eingerichtet werden, auf denen die zu verbreitenden Umweltinformationen zu finden sind“ (§ 10 Abs. 4 UIG).

2.3.2 Das Umweltbundesamt als informationspflichtige Stelle

Da das Umweltbundesamt das UVP-Portal des Bundes betreibt, gehört es auch insoweit zu den informationspflichtigen Stellen, als es um die in das weiterentwickelte Portal eingestellten Umweltinformationen i.S. des § 2 Abs. 3 UIG geht.

2.3.2.1 Im weiterentwickelten UVP-Portal enthaltene Informationen

Zum Kreis dieser Informationen zählen insbesondere die in § 10 Abs. 2 Nrn. 5 und 6 UIG genannten Zulassungsentscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, sowie zusammenfassende Darstellungen und Bewertungen der Umweltauswirkungen nach den §§ 24 und 25 UVPG. Darüber hinaus kann das Umweltbundesamt auch weitere Dokumente sowohl aus UVP- als auch aus SUP-Verfahren aufgrund des § 10 Abs. 1 UIG verbreiten, sofern es sich um Umweltinformationen i.S. des § 2 Abs. 2 UIG handelt. Als Beispiele lassen sich vor allem UVP-Berichte (§ 16 UVPG) und Umweltberichte (§ 42 UVPG) nennen, aber etwa auch Stellungnahmen von Behörden oder Äußerungen von Seiten der Öffentlichkeit in UVP- und SUP-Verfahren, sofern derartige Stellungnahmen und Äußerungen Bezug zur Umwelt haben, und die in § 44 Abs. 2 genannten Dokumente, also der angenommene Plan oder das angenommene Programm, die zusammenfassende Erklärung (§ 44 Abs. 2 Nr. 2 UVPG), die Aufstellung der Überwachungsmaßnahmen und die Rechtsbehelfsbelehrung.⁴⁴

⁴³ Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 10 UIG Rn. 6.

⁴⁴ Die Rechtsbehelfsbelehrung bildet einen Bestandteil der Entscheidung über den Plan oder das Programm. Bei dieser Entscheidung handelt es sich um eine „Maßnahme“ mit Umweltbezug i.S. des § 2 Abs. 2 Nr. 3 UIG, da der Begriff „Maßnahme“ weit zu verstehen ist (allg. Ansicht, siehe EuGH, Urteil vom 17.6.1998 – C-321/96 (Mecklenburg),

2.3.2.2 Das Umweltbundesamt als Stelle, die über die Informationen verfügt

Das Umweltbundesamt verfügt auch über diese Informationen: Teilweise erhält es sie als Betreiber des UVP-Portals, teilweise als Träger öffentlicher Belange im Rahmen der Beteiligung an UVP-relevanten Verfahren; zudem sammelt es bereits gegenwärtig öffentlich zugängliche UVP-Unterlagen aus UVP-Verfahren des Bundes und archiviert sie außerhalb des UVP-Portals. Die Verfügungsmöglichkeit besteht zumindest in den Fällen, in denen das Amt die Dokumente selbst erhält, etwa als PDF-Dateien, die es ins Portal einstellt. Aber auch in Fällen, in denen es von einer Zulassungsbehörde nur einen Link zu deren Website erhält, von der sich die jeweilige Unterlage ohne weiteres elektronisch abrufen lässt, kann es auf diese Unterlage zugreifen.

2.3.2.3 Zwischenfazit

Damit lässt sich die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals des Bundes grundsätzlich auf § 10 Abs. 1 UIG stützen. Insbesondere ermöglicht es diese Vorschrift, die hier relevanten Unterlagen und Metadaten ohne zeitliche Grenze und ohne Beschränkung auf einen bestimmten Nutzerkreis im Portal zur Verfügung zu stellen.

2.3.3 Konflikt zwischen § 10 Abs. 1 UIG und den §§ 5 und 6 UVPPortV?

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die §§ 5 und 6 UVPPortV den Zugriff Dritter auf die im Portal vorhandenen UVP-relevanten Dokumente zeitlich begrenzen: Die dort vorhandenen Daten (§ 2 Abs. 1 UVPPortV) müssen nur bis zum Ablauf der in § 5 UVPPortV genannten Zeiträume zugänglich sein. Das Umweltbundesamt kann sie nach § 6 UVPPortV allein für die dort genannte Dauer speichern, also je nach der Art der Unterlagen

- ▶ bis zum Ablauf der Auslegungsfrist i.S. des § 18 Abs. 1 Satz 4 UVPG oder
- ▶ bis zum Ablauf der Rechtsbehelfsfrist gegen eine Zulassungsentscheidung, oder aber,
- ▶ solange sie für die Berichterstattung an die Europäische Kommission (§ 73 UVPG) benötigt werden; in diesem Fall ist die Befugnis, die Daten zu speichern, jedoch auf maximal zwei Jahre nach deren Übermittlung an das zuständige Bundesministerium begrenzt.

Daraus ergibt sich die Frage, ob die Vorschriften der UVPPortV die Möglichkeit ausschließen, die Weiterentwicklung des UVP-Portals auf Bundesebene auf § 10 Abs. 1 UIG zu stützen, soweit es um die gegenwärtig in dieses Portal einzustellenden Daten aus *UVP-relevanten Verfahren* geht. Daten aus *SUP-Verfahren* fallen dagegen nicht unter die UVPPortV, sodass diese Verordnung schon deshalb keine Rolle für die Weiterentwicklung des Portals spielt. In diesem Zusammenhang soll im Folgenden zum einen präzisiert werden, was die UVPPortV unter „Daten“ versteht (Abschnitt 2.3.3.1). Zum anderen geht es darum, das Verhältnis zwischen den §§ 5 und 6 UVPPortV einerseits und § 10 Abs. 1 UIG andererseits näher zu betrachten (Abschnitt 2.3.2).

2.3.3.1 Zum Begriff „Daten“ (§ 2 Abs. 1 UVPPortV)

Der Begriff „Daten“ und damit der sachliche Anwendungsbereich auch der §§ 5 und 6 UVPPortV ist in § 2 Abs. 1 UVPPortV definiert. Gemeint sind alle Unterlagen, die die jeweils zuständige Behörde der Öffentlichkeit gemäß § 19 Abs. 1 und 2 UVPG zu Beginn des UVP-Verfahrens, während dieses Verfahrens und nach dessen Abschluss zur Kenntnis geben und zugänglich machen muss. Dagegen nennt die Vorschrift keine Metadaten i.S. von knappen Informationen über

- ▶ das Vorhaben,
- ▶ dessen Standort oder Linie,
- ▶ das einschlägige oder die einschlägigen Zulassungsverfahren,
- ▶ die zuständige Behörde,
- ▶ das Abschlussdokument (in der Regel die Zulassungsentscheidung),
- ▶ den Zeitraum des Verfahrens und

- Art und Zahl der jeweils vorhandenen Unterlagen (z.B. Untersuchungsrahmen, UVP-Bericht, Zulassungsentscheidung).

Die Definition des § 2 Abs. 1 UVPPortV entspricht den Vorgaben des § 20 Abs. 1 Satz 1, des § 27 Satz 2 und des § 59 UVPG, die den Kreis der ins UVP-Portal einzustellenden Dokumente umschreiben. Metadaten genügen in keinem Fall den Anforderungen an die dort jeweils genannten Schriftstücke. Demgemäß gehören sie auch nicht zu den Daten, die gemäß § 5 UVPPortV nur für eine beschränkte Zeitspanne für die Öffentlichkeit zugänglich sein müssen und gemäß § 6 UVPPortV nach Ablauf der dort genannten Frist zu löschen sind.

Diese Interpretation entspricht der Begründung zum Entwurf der UVP-Portale-Verordnung. Dort heißt es zu § 2 Abs. 1 Entw. UVPPortV unter anderem:⁴⁵

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

[...]

Absatz 1 definiert den Begriff „Daten“. Danach sind Daten alle UVP-relevanten Daten, die nach dem UVPG in das zentrale Internetportal eingestellt werden müssen. Vor diesem Hintergrund enthält Absatz 1 eine Aufzählung der entsprechenden Regelungen des UVPG, die eine Veröffentlichung im Rahmen des zentralen Internetportals vorschreiben (§ 19 Absatz 1 und 2, § 27, § 59 Absatz 1 bis 3 sowie 5 UVPG). Keine „Daten“ in diesem Sinne sind damit sonstige Antragsunterlagen, weitere Informationen nach § 19 Absatz 3 UVPG und die Bekanntgabe der Feststellung einer UVP-Pflicht nach § 5 Absatz 2 UVPG; für diese trifft die Verordnung keine Regelungen. Die Verordnung schließt andererseits aber auch nicht aus, dass Informationen, die nicht Gegenstand der Verordnung sind, im jeweiligen UVP-Portal eingestellt werden, wenn das Fachrecht eine Veröffentlichung im Internet zulässt. So kann etwa auch die Bekanntgabe der Feststellung der UVP-Pflicht nach § 5 Absatz 2 UVPG über das UVP-Portal erfolgen (BR-Drs. 164/17, S. 86).

Des Weiteren führt die Begründung zu § 5 Entw. UVPPortV auf S. 13 unter anderem aus:

Das Ende der Zugänglichmachung nach § 20 Absatz 2 Satz 1 UVPG über das zentrale Internetportal wird jeweils analog zu den für die Auslegung der Unterlagen beziehungsweise für Rechtsbehelfe geltenden Fristen geregelt. Anschließend ist die Zugänglichmachung der Daten, also der in § 2 genannten Unterlagen, über das UVP-Portal zu beenden.⁴⁶

Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass die in den UVP-Portalen des Bundes und der Länder enthaltenen Metadaten nicht zu den Daten gehören, auf die sich die §§ 5 und 6 UVPPortV beziehen.

2.3.3.2 Zum Verhältnis zwischen § 10 Abs. 1 UIG und den §§ 5 und 6 UVPPortV

Wie erwähnt, müssen die in § 10 Abs. 1 UIG genannten Umweltinformationen der Öffentlichkeit auf Dauer zur Verfügung stehen. Dabei ermöglicht es § 10 Abs. 2 Satz 2 UIG, die Aufgaben der informationspflichtigen Stellen zu vereinfachen: Soweit es um

- Zulassungsentscheidungen mit erheblichen Umweltauswirkungen,
- zusammenfassende Darstellungen der Umweltauswirkungen (§ 25 UVPG) und
- Bewertungen dieser Auswirkungen (§ 26 UVPG)

geht, genügt zur Verbreitung die Angabe, wo solche Informationen zugänglich sind oder gefunden werden können. Diese Vorschrift erhielt mit der Einrichtung der UVP-Portale auf Bundes- und Landesebene erhebliche zusätzliche Relevanz, weil die für die UVP zuständigen Behörden und andere informationspflichtige Stellen ihre Pflicht zur Unterrichtung der Öffentlichkeit seitdem durch einen Hinweis auf die Internet-Fundstelle *im jeweils maßgeblichen Portal* erfüllen können. Dies ist mit der Änderung des Umweltinformationsgesetzes vom 25. Februar 2021 (BGBl. I S. 306), die den folgenden § 10 Abs. 3 Satz 3 ins UIG einfügte, auch gesetzlich festgeschrieben worden:

Zur Verbreitung von Umweltinformationen nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 6 auch in Verbindung mit Satz 2 kann das zentrale Internetportal des Bundes nach § 20 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung genutzt werden.

⁴⁵ BR-Drs. 413/20, S. 9 f.

⁴⁶ Hervorhebung nicht im Original.

Dabei ist von Bedeutung, dass die Zulassungsentscheidung für ein UVP-pflichtiges Vorhaben auch die zusammenfassende Darstellung und die Bewertung der Umweltauswirkungen enthalten muss (§ 26 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b und c UVPG). Dem entspricht es, dass § 2 Abs. 1 UVPPortV die zusammenfassende Darstellung und die Bewertung der Umweltauswirkungen nicht als selbständig in das UVP-Portal einzustellende Daten erwähnt. Für die Verbreitung dieser Unterlagen genügt es deshalb, wenn die jeweilige Zulassungsentscheidung (§ 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 UIG) über das Portal erhältlich ist.

Anders ist es allerdings, wenn eine Behörde ein UVP-pflichtiges Vorhaben nicht zulässt. Dann muss der Bescheid allein die dafür wesentlichen Gründe erläutern (§ 26 Abs. 2 UVPG). In einem solchen – sehr seltenen – Fall besitzt die Pflicht, die zusammenfassende Darstellung und die Bewertung der Umweltauswirkungen zu verbreiten (§ 10 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 UIG) eigenständige Relevanz. Insofern enthält § 2 Abs. 1 UVPPortV eine Lücke, weil der dort definierte Begriff „Daten“ die zusammenfassende Darstellung und die Bewertung nicht ebenfalls als selbständige Daten nennt.

2.3.3.2.1 Vorrangregelung des § 1 Abs. 2 UVPPortV

Wie erwähnt, begrenzen allerdings die §§ 5 und 6 UVPPortV die Möglichkeit Dritter, Zugang zu den in die UVP-Portale eingestellten Daten zu erhalten, in zeitlicher Hinsicht. Dennoch spricht viel dafür, dass kein Widerspruch zu § 10 Abs. 1 UIG besteht, weil die Anforderungen des Umweltinformationsgesetzes insoweit Vorrang besitzen: Gemäß § 1 Abs. 2 UVPPortV bleiben Verpflichtungen nach den Bestimmungen des Bundes und der Länder über den Zugang zu Umweltinformationen unberührt.

Im Entwurf der UVPPortV heißt es zur Begründung für § 1 Abs. 2:⁴⁷

Absatz 2 enthält die Klarstellung, dass behördliche Verpflichtungen nach umweltinformationsrechtlichen Bestimmungen unberührt bleiben. Dies betrifft insbesondere die Verpflichtung zur aktiven Verbreitung bestimmter Umweltinformationen nach § 10 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 6 UIG und die entsprechenden Regelungen des Landesrechts. Danach sind informationspflichtige Stellen des Bundes bzw. der Länder dazu verpflichtet, Zulassungsentscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, sowie die zusammenfassende Darstellung und Bewertung von Umweltauswirkungen nach §§ 24 und 25 UVPG zu verbreiten. Die Verpflichtung besteht in zeitlicher Hinsicht, solange die Information aktuell ist. Das UVPG und die UVP-Portale-Verordnung stehen für die Nutzung auch zur Erfüllung der genannten umweltinformationsrechtlichen Verpflichtungen nur maximal bis zu der jeweiligen Zeitdauer gemäß § 5 als Rechtsgrundlage zur Verfügung. Nach Ablauf dieser Zeitdauer müssen die umweltinformationsrechtlichen Verpflichtungen auf andere Rechtsgrundlagen gestützt werden.

Eine solche „anderweitige Rechtsgrundlage“ existiert mit § 10 Abs. 1 UIG, der allerdings nicht spezifisch die Verbreitung von Informationen über die UVP-Portale erwähnt. Um diese Verbreitungsform ausdrücklich einzubeziehen, wurde mehrere Monate nach Erlass der UVPPortV, am 25.2.2021, die ergänzende Regelung des § 10 Abs. 3 Satz 3 UIG ins Umweltinformationsgesetz eingefügt.⁴⁸ Die Begründung zum Entwurf der damaligen Novelle führt zu dieser Vorschrift aus:⁴⁹

Die Regelung ist deklaratorischer Natur. Sie stellt klar, dass informationspflichtige Stellen des Bundes für die Erfüllung ihrer umweltinformationsrechtlichen Verpflichtung zur aktiven Verbreitung von Umweltinformationen nach § 10 Absatz 1 in Verbindung mit § 10 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 6 oder Satz 2 UIG das 2018 in Betrieb genommene UVP-Portal des Bundes nutzen können. Die Vorschriften des UIG verpflichten informationsrechtliche Stellen des Bundes dazu, Zulassungsentscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, sowie die zusammenfassende Darstellung und Bewertung von Umweltauswirkungen nach §§ 24 und 25 UVPG zu verbreiten. Ausreichend zur Erfüllung der Verpflichtung ist nach § 10 Absatz 2 Satz 2 UIG der Hinweis, wo die Informationen zugänglich sind oder gefunden werden können. Entscheidet sich eine informationspflichtige Stelle des Bundes für die Verbreitung durch Veröffentlichung im Internet, so kann sie die Umweltinformationen im UVP-Portal des Bundes einstellen.

⁴⁷ BR-Drs. 413/20, S. 9.

⁴⁸ Durch Art. 2 Nr. 2 Buchst. a des Gesetzes zur Änderung des Umweltschadensgesetzes, des Umweltinformationsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften (BGBl. I S. 305).

⁴⁹ BT-Drs. 19/24230, S. 19.

Die damals bereits in Form des Regierungsentwurfs vorliegende UVPPortV (und damit die §§ 5 und 6 der Verordnung) werden in der Begründung nicht erwähnt; wegen des § 1 Abs. 2 UVPPortV ließ sich dies auch nicht erwarten.⁵⁰

2.3.3.2.2 Übereinstimmung mit dem Unionsrecht

Dieses Resultat hält sich im Rahmen des Unionsrechts, weil die §§ 5 und 6 UVPPortV nicht auf die UVP-Richtlinie zurückgehen. Diese schreibt nicht vor, die Unterlagen der Öffentlichkeit nur befristet über das jeweilige Portal des Mitgliedstaats zur Verfügung zu stellen; allerdings legt es der Zusammenhang des Art. 6 Abs. 5 Satz 2 der Richtlinie mit der Öffentlichkeitsbeteiligung nahe, dass sie auch nicht zwingend verlangt, die dort genannten Informationen über den Zeitraum dieser Beteiligung hinaus weiter für die Öffentlichkeit bereit zu halten. Die abschließende Zulassungsentscheidung muss demgegenüber der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (Art. 9 Abs. 1 der UVP-Richtlinie). Diese Pflicht ist zeitlich nicht begrenzt; andererseits braucht die Entscheidung der Richtlinie zufolge nicht ins UVP-Portal des Mitgliedstaats eingestellt zu werden. Da die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Art. 6 Abs. 5 Satz 2 und des Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie einen weiten Entscheidungsspielraum besitzen, haben sie aber auch die Möglichkeit, die UVP-relevanten Unterlagen unbefristet im jeweiligen UVP-Portal für die Öffentlichkeit zugänglich zu halten. Diese Handlungsoption legt Art. 7 der Umweltinformationsrichtlinie (2003/4/EG) zudem nahe (dazu Abschnitt 2.4.2.2).

2.4 Vorgaben für die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals in anderen Regelungen

Im Folgenden ist der Frage nachzugehen, ob und ggf. welche Vorgaben für die Weiterentwicklung des UVP-Portals in anderen Vorschriften existieren. Dabei geht es zunächst um das Völkerrecht – die Aarhus-Konvention – und das Unionsrecht (Abschnitte 2.4.1 und 2.4.2). Anschließend befasst sich das Gutachten mit dem innerstaatlichen Recht: dem Verwaltungsverfahrensgesetz sowie den Vorschriften über Umweltprüfungen in Fachgesetzen und den Informationsgesetzen (Abschnitt 2.4.3).

2.4.1 Völkerrecht: Aarhus-Konvention

Die Aarhus-Konvention enthält insoweit keine Regelungen. Allerdings verlangt Art. 5 Abs. 3 der Konvention von den Vertragsparteien, Informationen mit Bezug zur Umwelt mehr und mehr über das Internet bereitzustellen. Die Vorschrift lautet auszugsweise:

(3) Jede Vertragspartei stellt sicher, dass Informationen über die Umwelt zunehmend in elektronischen Datenbanken, die der Öffentlichkeit über die öffentlichen Telekommunikationsnetze leicht zugänglich sind, zur Verfügung stehen. Zu den in dieser Form zugänglichen Informationen sollte Folgendes gehören: [...]

d) sonstige Informationen in dem Umfang, in dem die Verfügbarkeit dieser Informationen in dieser Form die Anwendung innerstaatlichen Rechts, das dieses Übereinkommen umsetzt, erleichtern würde, sofern diese Informationen bereits in elektronischer Form zur Verfügung stehen.

Die in Art. 5 Abs. 3 Satz 2 Buchst. d genannten „sonstige Informationen“ schließen auch UVP- und SUP-relevante Unterlagen und die hierauf bezogenen Metadaten ein. Denn die zentralen UVP-Portale erleichtern, wenn sie solche Informationen enthalten, offensichtlich die Beteiligung der Öffentlichkeit an den in Art. 6 AK genannten Entscheidungsverfahren und an der in Art. 7 AK erwähnten Vorbereitung von Plänen und Programmen. Sie erleichtern ebenfalls den Zugang zu Gerichten aufgrund des Art. 9 AK. Was derartige „sonstige Informationen“ betrifft, gewährt Art. 5 Abs. 3 Satz 2 Buchst. d AK den Vertragsparteien einen weiten Gestaltungsspielraum;⁵¹ dennoch gibt er eine Entwicklungslinie vor, mit der die in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals übereinstimmt. Dabei wird

⁵⁰ Der Regierungsentwurf der UVPPortV wurde als BR-Drs. 413/20 am 29.7.2020 publiziert, der Regierungsentwurf des Gesetzes zur Änderung des Umweltschadensgesetzes, des Umweltinformationsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften als BR-Drs. 567/20 am 25.9.2020.

⁵¹ Epiney/Diezig/Pirker/Reitemeyer, Aarhus-Konvention, Handkommentar, 2018, Art. 5 Rn. 30.

man auch die Einrichtung der Archivfunktion unter die völkerrechtliche Regelung subsumieren können, weil sie ebenfalls – mittelbar – die Anwendung der Art. 6 und 7 AK erleichtern können, etwa durch UVP- oder SUP-Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren, an denen sich die „gute fachliche Praxis“ von Umweltprüfungen ablesen lässt.

2.4.2 Unionsrecht

Das Unionsrecht statuiert keine einschränkenden Vorgaben für die in Aussicht genommene Weiterentwicklung des UVP-Portals. Im Gegenteil ermöglicht es, prinzipiell alle Umweltinformationen über das Internet zugänglich zu machen, die die zuständigen Stellen auch einzelnen Antragstellenden übermitteln müssten (dazu näher Abschnitt 2.4.2.2).

2.4.2.1 Keine Begrenzung durch die UVP- und die SUP-Richtlinie

Art. 6 Abs. 5 Satz 2 der UVP-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten allein sicherzustellen, dass die einschlägigen Informationen im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen „der Öffentlichkeit [...] elektronisch zugänglich sind, wenigstens über ein zentrales Portal oder über einfach zugängliche Zugangspunkte“. Jeder Staat muss auf diese Weise mindestens die in Art. 6 Abs. 2 und 3 Buchst. a und b der Richtlinie genannten Informationen bereitstellen. Er kann jedoch, wie sich aus dem unbestimmten Begriff „einschlägige“ ergibt, auch die in Art. 6 Abs. 3 Buchst. c aufgeführten Informationen – d.h. jene, die erst nach der Unterrichtung der Öffentlichkeit zu Beginn des Beteiligungsverfahrens zugänglich werden – in das Portal aufnehmen.

Art. 6 Abs. 5 Satz 2 der UVP-Richtlinie betrifft ausschließlich den Zugang zu Informationen in laufenden UVP-Verfahren. Die Regelung sagt weder über den Internet-Zugang zu den relevanten Informationen in laufenden SUP-Verfahren noch zu Dokumenten und Metadaten aus abgeschlossenen Verfahren etwas aus.

Die SUP-Richtlinie enthält keine Regelungen über die Möglichkeit der Öffentlichkeit, über elektronische Medien Zugang zu den in den einzelnen SUP-Verfahren relevanten Unterlagen zu erhalten. Das dürfte daran liegen, dass sie bereits 2001 verabschiedet wurde und bisher nicht geändert worden ist. Die Europäische Kommission scheint nach Abschluss der Evaluation der Richtlinie im Rahmen des Refit-Programms (2019) in absehbarer Zeit auch keine Novellierung für erforderlich oder zweckmäßig zu halten.⁵²

2.4.2.2 Umweltinformationsrichtlinie

Demgegenüber enthält Art. 7 der Umweltinformationsrichtlinie (2003/4/EG) Regelungen, die die Weiterentwicklung des deutschen UVP-Portals zu einem Umweltprüfungsportal (einschließlich eines UVP- und SUP-Archivs) unterstützen. Die Norm schreibt diese Weiterentwicklung zwar nicht zwingend vor; der Grund dürfte auch hier darin liegen, dass die Richtlinie schon aus dem Jahr 2003 stammt. Sie legt die Weiterentwicklung aber nahe und berücksichtigt vorausschauend die in späteren Jahren zu erwartenden Telekommunikationstechniken. In diesem Zusammenhang spielen vor allem die folgenden Vorgaben des Art. 7 eine Rolle:

Artikel 7 Verbreitung von Umweltinformationen

(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Behörden die für ihre Aufgaben relevanten und bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen aufbereiten, damit eine aktive und systematische Verbreitung in der Öffentlichkeit erfolgen kann, insbesondere unter Verwendung von Computer-Telekommunikation und/oder elektronischen Technologien, soweit diese verfügbar sind.

Die unter Verwendung von Computer-Telekommunikation und/oder elektronischen Technologien zugänglich gemachten Informationen müssen nicht Daten umfassen, die vor Inkrafttreten dieser Richtlinie erhoben wurden, es sei denn, diese Daten sind bereits in elektronischer Form vorhanden.

⁵² Siehe dazu die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: Evaluierung (Zusammenfassung) der Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, Dok. SWD(2019) 414 final vom 22.11.2019.

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Umweltinformationen zunehmend in elektronischen Datenbanken zugänglich gemacht werden, die der Öffentlichkeit über öffentliche Telekommunikationsnetze leicht zugänglich sind.

(2) Die Informationen, die zugänglich zu machen und zu verbreiten sind, werden gegebenenfalls aktualisiert und umfassen zumindest Folgendes:

[a) ...]

b) Politiken, Pläne und Programme mit Bezug zur Umwelt;

[c) – e) ...]

f) Genehmigungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, und Umweltvereinbarungen oder einen Hinweis darauf, wo diese Informationen im Rahmen von Artikel 3 beantragt oder gefunden werden können;

g) Umweltverträglichkeitsprüfungen und Risikobewertungen betreffend die in Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a) genannten Umweltbestandteile oder einen Hinweis darauf, wo diese Informationen im Rahmen von Artikel 3 beantragt oder gefunden werden können.

[(3) – (4) ...]

(5) Für die Verpflichtungen nach diesem Artikel können die Ausnahmen gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 Anwendung finden.

(6) Die Mitgliedstaaten können die Anforderungen dieses Artikels erfüllen, indem sie Verknüpfungen zu Internet-Seiten einrichten, auf denen die Informationen zu finden sind.

Der Begriff „Umweltinformationen“ umfasst nach Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie und dem darauf basierenden § 2 Abs. 3 UIG unter anderem alle Daten (1) über den Zustand von Umweltbestandteilen, (2) über Faktoren, die sich auf diese Bestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken, und (3) über Maßnahmen oder Tätigkeiten, die sich auf die Umweltbestandteile oder Faktoren auswirken oder den Schutz von Umweltbestandteilen bezwecken; zu solchen Maßnahmen gehören – neben politischen Konzepten, Rechts- und Verwaltungsvorschriften und anderem – auch Pläne und Programme. Diese weite Definition schließt ebenfalls die relevanten Daten über Folgendes ein:

- die Ergebnisse positiver und negativer Vorprüfungen i.S. des § 7 UVPG,⁵³ Untersuchungsrahmen gemäß § 15 UVPG, Umweltberichte gemäß § 16 UVPG, zusammenfassende Darstellungen und Bewertungen gemäß den §§ 24 und 25 UVPG sowie die Bescheide über die Zulassung oder Ablehnung der Vorhaben gemäß § 27 UVPG (diese drei letzteren Kategorien sind auch Gegenstand des Art. 7 Abs. 2 Buchst. g der Umweltinformationsrichtlinie),
- Daten über strategische Umweltprüfungen, in erster Linie die Ergebnisse positiver und negativer Vorprüfungen gemäß § 35 Abs. 2 oder § 37 UVPG, die jeweils erstellten Untersuchungsrahmen gemäß § 39 Abs. 3 UVPG, Umweltberichte gemäß den §§ 40 und 43 UVPG, die öffentliche Bekanntmachung der Annahme oder Ablehnung eines Plans oder Programms (§ 44 Abs. 1 UVPG) und die gemäß § 44 Abs. 2 UVPG zur Einsicht auszulegenden Informationen.

Wichtig ist zudem, dass weder Art. 7 der Richtlinie noch § 10 UIG die über elektronische Kommunikationsmittel zu verbreitenden Informationen in zeitlicher Hinsicht begrenzen. Auch insoweit stimmt der Kreis von Umweltinformationen, die Einzelpersonen auf Antrag zur Verfügung zu stellen sind, mit jenem überein, über die die Mitgliedstaaten die Öffentlichkeit gemäß Art. 7 der Richtlinie unterrichten können und nach Möglichkeit sollen. Deswegen gehören ältere UVP- und SUP-Unterlagen und Metadaten, d.h. solche aus abgeschlossenen Verfahren, gleichermaßen zum Kreis solcher Informationen. Das Umweltinformationsrecht bildet mithin eine wichtige Grundlage für die Entwicklung des in Aussicht genommenen Umweltprüfungsarchivs.

⁵³ Derartige Informationen betreffen den Zustand von Umweltbestandteilen und Faktoren, die sich wahrscheinlich auf diese Bestandteile auswirken können.

2.4.2.3 Entwicklung hin zu weiterer Digitalisierung auf EU-Ebene

Die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals fügt sich im Übrigen problemlos auch in den Rahmen des EU-Politikprogramms 2030 für die digitale Dekade⁵⁴ ein und kommt dessen Intention entgegen. Es handelt sich zwar nicht um einen zentralen Sachbereich dieses Programms, aber um einen Bestandteil der dort aufgeführten Digitalziele: Gemäß Art. 3 dieser Regelung arbeiten das Europäische Parlament, der Rat, die Kommission und die Mitgliedstaaten zusammen, um bis 2030 neben mehreren weiteren Einzelzielen auch die Digitalisierung öffentlicher Dienste zu erreichen. Hierzu gehört neben drei hier nicht relevanten Sachbereichen ebenfalls die

100 % Online-Bereitstellung wesentlicher öffentlicher Dienste und gegebenenfalls die Möglichkeit für die Bürger sowie die Unternehmen in der Union, online mit öffentlichen Verwaltungen zu interagieren.

2.4.3 Innerstaatliches Recht

Im Folgenden geht es um die Frage, ob und wieweit die in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals im Einklang mit anderen thematisch einschlägigen Rechtsvorschriften des deutschen Rechts steht. Diese Normen lassen sich grob in drei Kategorien unterteilen:

- (1) Verfahrensrechtliche Regelungen wie bestimmte Normen des UVPG, die UVPPortV, das Verwaltungsverfahrensgesetz und fachrechtliche Vorschriften über Vorhabenzulassungs-, Planungs- und Programmerstellungsverfahren,
- (2) informationsrechtliche Gesetze wie das Informationsfreiheitsgesetz, das Onlinezugangsgesetz, das Datennutzungsgesetz, das E-Government-Gesetz sowie das Geodatenzugangsgesetz und die Geodaten-Nutzungsverordnung,
- (3) Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten, den Schutz gewerblicher Rechte, das Urheberrecht, den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie von geheimhaltungsbedürftigen öffentlichen und sonstigen Belangen; hierzu gehört auch § 30 VwVfG.

Das vorliegende Gutachten befasst sich mit den unter (1) und (2) aufgeführten Vorschriften.⁵⁵ Die Bestimmungen unter (3) gehören zur Thematik der folgenden Gutachten in den Kapiteln 3 bis 5. Aus diesen Gutachten ergibt sich, dass Konflikte allein mit der Datenschutz-Grundverordnung bestehen: Art. 6 Abs. 1 Buchst. c DS-GVO erlaubt es nicht, die in SUP-Unterlagen enthaltenen personenbezogenen Daten zu verarbeiten. Denn die in dieser Norm vorausgesetzte rechtliche Verpflichtung des Verantwortlichen findet sich weder in § 20 Abs. 1 S. 1 UVPG i.V.m. der UVPPortV noch in § 10 Abs. 1, § 10 Abs. 2 S. 1 Nr. 5 und 6, § 10 Abs. 3 Satz 3 UIG oder in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG (siehe dazu Abschnitt 3.2 für weitere Einzelheiten aus der Perspektive des Datenschutzes).

2.4.3.1 Keine Begrenzung durch UVPG und UVPPortV

Das UVPG und die UVPPortV statuieren keine Vorgaben, die die Weiterentwicklung des UVP-Portals untersagen oder grundsätzlich einschränken. Es empfiehlt sich aber, diese Regelungen im Hinblick auf die Erweiterung des Portals zu ändern und zu ergänzen, um sie klarer zu fassen und dadurch heute bestehende scheinbare Widersprüche zu vermeiden (siehe näher die juristische Synthese in Kapitel 6 sowie die datenschutzrechtliche Perspektive in Abschnitt 3.2.6 zur Widerspruchsfreiheit aus Betroffenenensicht).

2.4.3.2 Verfahrensrechtliche Vorschriften

Die im Folgenden betrachteten Regelungen haben nicht spezifisch das UVP-Portal zum Gegenstand. Deshalb kann die vorliegende Untersuchung lediglich auf die Frage eingehen, ob ihre Zielrichtung mit

⁵⁴ Beschluss (EU) 2022/2481 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die Aufstellung des Politikprogramms 2030 für die digitale Dekade (ABl. L 323 vom 19.12.2022, S. 4). Das folgende Zitat findet sich in Art. 4 Abs. 1 Nr. 4 a).

⁵⁵ Hierzu zählt auch das Umweltinformationsgesetz, das in den §§ 8 und 9 ebenfalls Vorschriften über den Schutz geheimhaltungsbedürftiger öffentlicher und sonstiger Belange enthält (dazu Abschnitt 2.2.2.2).

der geplanten Weiterentwicklung des Portals übereinstimmt oder welche Vorgaben sich für diese Entwicklung aus ihnen ableiten lassen.

2.4.3.2.1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)

Das Verwaltungsverfahrensgesetz spricht zentrale Internetportale für bestimmte Themengebiete nicht an. Mehrere seiner Vorschriften befassen sich allerdings schon seit längerer Zeit mit der Nutzung elektronischer Medien und dem Internet: § 3a statuiert Anforderungen an die elektronische Kommunikation; die Bekanntgabe eines Verwaltungsakts in elektronischer Form ist Gegenstand des § 41 Abs. 2 Satz 2 und 3 VwVfG. In § 71e VwVfG geht es um die Abwicklung eines Verfahrens über eine einheitliche Stelle in dieser Form. Während diese Regelungen jedoch für die hier behandelte Thematik keine Rolle spielen, besitzen einige mit der Novelle vom 4.12.2023 (BGBl. I Nr. 344) eingefügte Vorschriften erhebliche Relevanz. Sie dienen maßgeblich auch dazu, die Digitalisierung in Verwaltungsverfahren weiterzuentwickeln.⁵⁶

2.4.3.2.1.1 §§ 27a und 27b VwVfG n.F.

Zu diesen Neuerungen zählen vor allem die §§ 27a und 27b VwVfG n.F. Von ihnen betrifft die erstere Norm Fälle, in denen eine Rechtsvorschrift eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung anordnet, und verpflichtet die zuständige Behörde, den Inhalt der Bekanntmachung zusätzlich im Internet zugänglich zu machen. In § 27b VwVfG geht es um Dokumente, die aufgrund einer Rechtsvorschrift zur Einsicht auszulegen sind. Die Norm verlangt, diese Schriftstücke im Internet und auf mindestens eine andere Weise zugänglich zu machen. Etwas anderes gilt lediglich, wenn es – insbesondere aus technischen Gründen – nicht möglich ist, die Bekanntmachung oder die Dokumente über das Internet bereitzustellen (§ 27a Abs. 2, § 27b Abs. 1 Satz 2 VwVfG). Im Zusammenhang mit der UVP wirken sich die §§ 27a und 27b UVPG vor allem im Rahmen von Planfeststellungsverfahren (§§ 73 und 74 VwVfG) aus, weil sie veränderte Vorgaben für die Beteiligung der anderen Behörden und der Öffentlichkeit sowie für die Bekanntmachung und Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses statuieren. Gegenstand der §§ 27a und 27b VwVfG sind indessen nur Informationen, die aufgrund von Rechtsnormen bekannt gemacht oder öffentlich ausgelegt werden müssen. Die Weiterentwicklung des UVP-Portals hat demgegenüber vor allem zum Ziel, auch Unterlagen und Metadaten über das Portal zur Verfügung zu stellen, für die de lege lata keine solchen Pflichten bestehen. Auch für SUP-Unterlagen aus laufenden Verfahren sind die §§ 27a und 27b VwVfG irrelevant, weil sich ihr Anwendungsbereich auf Verwaltungsverfahren (§ 9 VwVfG) beschränkt.

2.4.3.2.1.2 § 73 Abs. 6 Satz 6 i.V.m. § 68 Abs. 1 Satz 1 VwVfG: Nichtöffentlichkeit des Erörterungstermins

Wie oben (Abschnitt 2.2.2.2.1) erwähnt, lässt sich aus dem schon seit 1977 geltenden § 73 Abs. 6 Satz 6 i.V.m. § 68 Abs. 1 Satz 1 VwVfG⁵⁷ keine nennenswerte Beschränkung des Inhalts der ins Portal einzustellenden Unterlagen ableiten: Der Umstand, dass der Erörterungstermin in Planfeststellungsverfahren nach diesen Bestimmungen nicht öffentlich ist, erfordert – ebenso wie bei anderen Dokumenten – lediglich, von der Publikation derjenigen Informationen eines solchen Protokolls im Portal abzusehen, deren Bekanntgabe nicht im Einklang mit den in §§ 8 und 9 UIG genannten Belangen stünde. Beispielsweise müsste die jeweilige Behörde personenbezogene Daten unkenntlich machen.

2.4.3.2.2 Fachgesetze

Die für UVP- und SUP-Verfahren geltenden Bestimmungen mehrerer Fachgesetze verpflichten die jeweils zuständigen Behörden, Bekanntmachungen und Unterlagen aus laufenden Verfahren im Internet zu veröffentlichen. Sie erwähnen das UVP-Portal des Bundes und/oder die UVP-Portale der Länder aber in der Regel ebenfalls nicht. Eine gewisse Ausnahme bilden allein die für die Bauleitplanung geltenden §§ 6a Abs. 2 und 10a Abs. 2 BauGB, die jeweils ausdrücklich von einem „zentralen

⁵⁶ Begründung zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 20/8299, 1, 13, 19 f.

⁵⁷ Damalige Zählung: § 69 Abs. 6 Satz 4 i.V.m. § 64 Abs. 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 5.5.1976 (BGBl. I S. 1253).

Internetportal des Landes“ sprechen; bei diesem dürfte es sich um das jeweilige UVP-Portal des Landes handeln.⁵⁸

Abgesehen von diesen baurechtlichen Normen schreiben die einschlägigen Vorschriften allein die Publikation auf der Website der betreffenden Zulassungs- oder Planungsbehörde vor. Da § 20 Abs. 1 Satz 2 und § 27 Satz 2 UVPG allerdings zusätzlich gelten, haben diese Behörden die Portale dennoch zu nutzen, um die jeweiligen Dokumente über potentiell UVP-pflichtige Projekte auch dort einzustellen.

Derartige Vorschriften existieren etwa im Standortauswahlgesetz (dazu der folgende Abschnitt 2.4.3.2.2.1), im Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (dazu Abschnitt 2.4.3.2.2.2), im Energiewirtschaftsgesetz (dazu Abschnitt 2.4.3.2.2.3), im Windenergieauf-See-Gesetz (dazu Abschnitt 2.4.3.2.2.4), im Raumordnungsgesetz (dazu Abschnitt 2.4.3.2.2.5) sowie im Bundesfernstraßengesetz, im Allgemeinen Eisenbahngesetz und im Bundeswasserstraßengesetz ((zu diesen drei Gesetzen Abschnitt 2.4.3.2.2.6). Die einschlägigen Regelungen unterscheiden sich von Gesetz zu Gesetz. Soweit sie die SUP betreffen und die Veröffentlichung von Dokumenten im Internet verlangen, gehen sie über die Vorgaben des UVPG hinaus. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Bestimmungen:

2.4.3.2.2.1 Standortauswahlgesetz (StandAG)

Die umfassendsten Normen über die Einstellung von Verfahrensunterlagen ins Internet finden sich im StandAG. Hier bestimmt § 6 („Informationsplattform“):

Zur umfassenden Unterrichtung der Öffentlichkeit errichtet das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung eine Internetplattform mit einem Informationsangebot; darin werden fortlaufend die das Standortauswahlverfahren betreffenden wesentlichen Unterlagen des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung und des Vorhabenträgers nach § 10 des Umweltinformationsgesetzes zur Verfügung gestellt. Zu den wesentlichen Unterlagen gehören insbesondere Gutachten, Stellungnahmen, Datensammlungen und Berichte.

Diese Vorschrift nennt keine Frist, nach deren Ablauf die jeweiligen Informationen wieder gelöscht werden müssen.

§ 7 StandAG („Stellungnahmeverfahren; Erörterungstermine“) lautet auszugsweise:

(1) [...]

(2) Zu den bereitzustellenden Informationen, zu denen die Öffentlichkeit Stellung nehmen kann, gehören insbesondere

1. der Vorschlag für die übertägig zu erkundenden Standortregionen nach § 14 Absatz 2 mit den dazugehörigen standortbezogenen Erkundungsprogrammen für die übertägige Erkundung,
2. der Vorschlag für die untertägig zu erkundenden Standorte nach § 16 Absatz 3 mit den dazugehörigen Erkundungsprogrammen und Prüfkriterien für die untertägige Erkundung,
3. der Standortvorschlag nach § 18 Absatz 3.

(3) [...]

(4) Die wesentlichen, den Erörterungsgegenstand betreffenden Unterlagen sind auf der Internetplattform des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung zu veröffentlichen und für die Dauer von mindestens einem Monat im räumlichen Bereich der betroffenen Gebiete auszulegen. Die Auslegung ist im Bundesanzeiger, auf der Internetplattform des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung und in örtlichen Tageszeitungen, die im Bereich des Vorhabens verbreitet sind, bekannt zu machen.

(5) [...]

⁵⁸ Gegenwärtig ist im Rahmen der BauGB-Novelle 2024 (Regierungsentwurf vom 30.9.2024, BT-Drs. 20/13091) beabsichtigt, auch die §§ 3, 6a und 10a BauGB weiterzuentwickeln: Gemäß § 3 Abs. 2 Satz 5 ÄndE BauGB sind die im Beteiligungsverfahren zu veröffentlichenden Unterlagen *mindestens zehn Jahre* im zentralen Internetportal des Landes zugänglich zu halten. Nach den §§ 6a Abs. 1 Satz 1 und § 10a Abs. 1 Satz 1 ÄndE BauGB müssen die endgültigen Fassungen der Bauleitpläne, die jeweilige Begründung und die zusammenfassende Erklärung (§ 6a Abs. 3 und § 10a Abs. 3 ÄndE BauGB) auch in diesem Portal *auf Dauer* zugänglich sein.

Die nach § 7 Abs. 4 StandAG ins Internet einzustellenden Dokumente sind dort nicht abschließend aufgeführt. Das erklärt sich unter anderem daraus, dass in den Verfahren zur Festlegung der übertägig zu erkundenden Standortregionen und der untertägig zu erkundenden Standorte jeweils eine SUP stattfinden muss (§ 35 Abs. 1 UVPG i.V.m. Anlage 5 Nrn. 15 und 16) und für das Verfahren der endgültigen Auswahl des Standorts eine UVP vorgeschrieben ist (§ 6 UVPG i.V.m. Anlage 1 Nr. 11.2 und § 9b Abs. 2 AtG); in allen diesen Fällen kann das Verfahren aufgrund des § 7 StandAG mit dem Schritt der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß den §§ 42 und 61 UVPG verbunden werden.

2.4.3.2.2.2 Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG)

Auch das NABEG enthält Vorschriften über die Publikation von Verfahrensunterlagen: für die SUP in § 9 Abs. 3 Satz 2 und Satz 4 sowie in § 13 Abs. 2 Satz 1 und für die UVP in § 20 Abs. 2 Satz 3, § 22 Abs. 3 Satz 1 und 3 sowie in § 24 Abs. 3 Satz 4. Was den Inhalt der ins Internet einzustellenden Informationen betrifft, gehen sie im Prinzip jedoch nicht weiter als § 20 Abs. 1 Satz 2 und § 27 Satz 2 UVPG. Die Dokumente müssen durchweg lediglich für einen begrenzten Zeitraum – je nach Gegenstand des Verfahrens und Verfahrensschritt zwischen zwei und sechs Wochen – im Internet erhältlich sein.

2.4.3.2.2.3 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)

Im EnWG gibt es nur eine spezielle Regelung über die Information der Öffentlichkeit im Rahmen der SUP. Sie betrifft die Netzentwicklungsplanung der Übertragungsnetzbetreiber. § 12c Abs. 3 Satz 4 EnWG verlangt, die Unterlagen für die SUP und den Entwurf des Netzentwicklungsplans für sechs Wochen am Sitz der Regulierungsbehörde auszulegen und sie darüber hinaus auf deren Internetseite öffentlich bekannt zu machen. Im Übrigen gelten die Vorschriften des UVPG.

2.4.3.2.2.4 Windenergie-auf-See-Gesetz (WindSeeG)

Andere Gesetze statuieren weniger weitreichende Vorgaben. So verlangen etwa § 12 Abs. 2a Satz 1 und Abs. 4 Satz 2 WindSeeG nicht selbst, die dort genannten Informationen im Internet zu veröffentlichen, sondern erlauben der jeweils zuständigen Stelle nur, auf die Verfügbarkeit dieser Informationen im Internet zu verweisen, sofern sie bereits (auf anderer rechtlicher Grundlage) dort eingestellt sind. Zudem schreibt das Windenergie-auf-See-Gesetz es vor, bestimmte Bekanntmachungen auch im Internet zu veröffentlichen. In SUP-Verfahren ist dies etwa aufgrund des § 6 Abs. 3 Satz 7 und des § 6 Abs. 8 (jeweils i.V.m. § 98 Nr. 1) WindSeeG erforderlich, in UVP-Verfahren beispielsweise gemäß § 68 Abs. 3 Satz WindSeeG 1 i.V.m. § 73 Abs. 5 Satz 1 VwVfG und § 98 Nr. 1 WindSeeG.

2.4.3.2.2.5 Raumordnungsgesetz (ROG)

Das ROG spielt im hier interessierenden Zusammenhang insoweit eine Rolle, als es um Raumordnungsplanungen des Bundes geht, für die demgemäß eine Bundesbehörde zuständig ist (§§ 17 ff. ROG). Nach der Novelle vom 28.3.2023 (BGBl. I Nr. 88)⁵⁹ sind nun auch in solchen Verfahren die in § 9 Abs. 2 Satz 2 ROG genannten Unterlagen stets für mindestens einen Monat im Internet zu veröffentlichen. § 10 Abs. 2 Satz 1 ROG schreibt vor, den Plan und weitere Dokumente nach Abschluss des Verfahrens zeitlich unbegrenzt ins Internet einzustellen. Die Regelungen entsprechen – bis auf das Fehlen einer Frist, soweit es um die Bekanntgabe der abschließenden Entscheidung geht – praktisch denen des NABEG.

⁵⁹ Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG).

2.4.3.2.2.6 Bundesfernstraßengesetz (FStrG), Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG), Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG)

Seit Ende 2023 enthalten auch das FStrG, das AEG und das WaStrG Vorschriften über die Digitalisierung in den dort vorgeschriebenen Planfeststellungsverfahren und den Plangenehmigungsverfahren, die eine UVP einschließen.⁶⁰ Sie haben jeweils fast denselben Wortlaut.

Im Zusammenhang mit dem UVP-Portal sind die Neuerungen von Interesse, dass

- ▶ die anderen Behörden und die Öffentlichkeit in Planfeststellungsverfahren grundsätzlich auf elektronischem Weg beteiligt werden sollen; dasselbe gilt auch für Plangenehmigungsverfahren für UVP-pflichtige Vorhaben,⁶¹
- ▶ die Möglichkeit besteht, die bisherige Zustellung und Auslegung des Planfeststellungsbescheids oder der Plangenehmigung in Papierform dadurch zu ersetzen, dass die Planfeststellungsbehörde diese Zulassungsentscheidungen für zwei Wochen auf ihrer Internetseite veröffentlicht; in diesem Fall muss die Behörde bestimmte Zusatzinformationen in bestimmten Tageszeitungen bekannt machen (näher § 17b Abs. 3 FStrG, § 18b Abs. 3 AEG und – für Planfeststellungsbescheide – § 14b Abs. 3 WaStrG).

Im Einzelnen weichen diese Vorschriften von § 74 Abs. 4 i.V.m. den §§ 27a und 27b VwVfG ab. Auch sie betreffen jedoch nicht die Einstellung von Informationen im UVP-Portal des Bundes.

2.4.3.2.2.7 Zwischenergebnis

Insgesamt zeigt sich, dass die einschlägigen Fachgesetze gleichfalls lediglich Vorschriften über die Einstellung von Unterlagen ins Internet im Rahmen laufender SUP- und UVP-Verfahren statuieren. Dokumente aus abgeschlossenen Verfahren werden dort nicht erwähnt. Dementsprechend enthalten diese Regelungen keine Vorgaben für die Weiterentwicklung des UVP-Portals. Aus ihnen lässt sich lediglich die grundlegende Wertung entnehmen, dass rechtlich auch die Möglichkeit besteht, Unterlagen aus laufenden SUP-Verfahren im Internet zu veröffentlichen. Dass eine solche Publikation im Internet prinzipiell zulässig ist, war jedoch schon in den jeweiligen Gesetzgebungsverfahren nicht umstritten. Die Geltung der §§ 8 und 9 UIG und damit der Schutz personenbezogener Daten, des Urheberrechts, von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und vertraulicher Informationen wird dadurch nicht eingeschränkt.

2.4.3.3 Informationsgesetze

Im Folgenden sollen zum einen das Informationsfreiheitsgesetz und zum anderen die Gesetze, die sich speziell mit dem elektronischen Zugang zu Informationen und damit zusammenhängenden Themen befassen, überblicksartig auf ihre Relevanz für die Weiterentwicklung des UVP-Portals untersucht werden.

2.4.3.3.1 Informationsfreiheitsgesetz (IFG)

Das IFG gewährt jeder Person unter bestimmten Voraussetzungen gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Ein solcher Anspruch besteht auch gegenüber sonstigen Bundesorganen und -einrichtungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 und 2 IFG). Allerdings haben Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen Vorrang (§ 1 Abs. 3 IFG). Soweit es um das UVP-Portal und dessen Weiterentwicklung geht, zählen vor allem das UVPG, die UVP-PortV und das UIG zu solchen anderen Vorschriften. Wie oben (Abschnitt 2.2.2.2 mit Unterabschnitt 2.2.2.2.1) ausgeführt, fallen alle Unterlagen und Metadaten, die künftig in das UVP-Portal eingestellt werden sollen, unter den Begriff „Umweltinformationen“ i.S. des § 2 Abs. 3 UIG. Deswegen besitzt das IFG im Zusammenhang mit der hier interessierenden Thematik keine Relevanz.

⁶⁰ Art. 1, 3 und 5 des Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes

⁶¹ § 17b Abs. 2 FStrG und § 18b Abs. 2 AEG erlauben auch Plangenehmigungsverfahren mit UVP.

2.4.3.3.2 Online-Zugangsgesetz (OZG)

§ 1 OZG verpflichtet Bund und Länder,

- ▶ ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und
- ▶ ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen.

Unter „Verwaltungsportal“ versteht es dabei „ein bereits gebündeltes elektronisches Verwaltungsangebot mit entsprechenden Angeboten einzelner Behörden“ (§ 2 Abs. 2 OZG). Elektronische „Verwaltungsleistungen“ i.S. des OZG sind „die elektronische Abwicklung von Verwaltungsvorfahren und die dazu erforderliche elektronische Information des Nutzers und Kommunikation mit dem Nutzer über allgemein zugängliche Netze“ (§ 2 Abs. 3 OZG). Der Kreis der „Nutzer“ umfasst natürliche Personen, Unternehmen i.S. des § 3 Abs. 1 UBRegG und Behörden (§ 2 Abs. 4 OZG).

Aus der Definition des Begriffs „Verwaltungsleistungen“ und „Verwaltungsportal“ ergibt sich bereits, dass auch das OZG in seiner gegenwärtigen Fassung für die Weiterentwicklung des UVP-Portals keine Rolle spielt. Denn das Umweltbundesamt führt mit dem Aufbau, der Führung und der Weiterentwicklung des Portals keine Verwaltungsvorfahren durch. Der Begriff „Verwaltungsvorfahren“ ist in § 9 VwVfG definiert; es handelt sich um die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gerichtet ist. Das UVP-Portal enthält jedoch kein „Verwaltungsangebot“. Es soll auch nach seiner Weiterentwicklung – zumindest in der Vorzugsvariante – der Öffentlichkeit ohne vorherige Anmeldung frei zur Verfügung stehen. Es richtet sich ebenfalls nicht auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags.

Allerdings ließe sich denken, dass das OZG künftig für das UVP-Portal Relevanz besitzen könnte, wenn Zulassungsverfahren mit UVP im Grundsatz ausschließlich oder überwiegend über das Portal geführt, also sowohl die jeweiligen Dokumente in erster Linie dort veröffentlicht⁶² als auch Einwendungen und Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit in der Regel elektronisch über das Portal abgegeben würden.⁶³ In einem solchen Fall würden die Zulassungsverfahren für die betreffenden Vorhaben elektronisch abgewickelt; Nutzer i.S. des § 2 Abs. 4 OZG wären einerseits die jeweiligen Vorhabenträger, andererseits die Personen, die Einwendungen erheben können, und die Verbände, die Stellungnahmen übermitteln können. Dies ließe sich allerdings ohne eine erheblich andere Konzeption des UVP-Portals nicht realisieren.⁶⁴ Zudem dürfte die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Umweltbundesamt und den für die UVP-Verfahren zuständigen Fachbehörden zu Abgrenzungsproblemen führen. Ohnehin ist es zweifelhaft, ob die vollständige oder weitgehende elektronische Abwicklung von UVP- und SUP-Verfahren mit der UVP- und der SUP-Richtlinie in ihren gegenwärtigen Fassungen in Einklang stünde.

Für Verfahren zur Erstellung von Plänen und Programmen i.S. des § 2 Abs. 7 und des § 35 Abs. 1 UVPG gilt das OZG dagegen nicht, weil ihr Ziel nicht der Erlass eines Verwaltungsaktes, sondern eine planerische Entscheidung in anderer Form ist. Soweit es um Pläne geht, für die Bundesbehörden zuständig sind, lassen sich als Beispiele etwa eine Rechtsverordnung gemäß § 12 Abs. 5 Satz 1 WindSeeG oder eine Fachplanungsentscheidung nach § 12 NABEG (Entscheidung sui generis) nennen.

2.4.3.3.3 Datennutzungsgesetz (DNG)

Das DNG schreibt in Form einer Soll-Regelung vor, Daten, die in seinen Anwendungsbereich fallen, im Rahmen des Möglichen nach dem Grundsatz „konzeptionell und standardmäßig offen“ zu erstellen (§ 1 Abs. 1 DNG). Unter „Daten“ versteht es dabei „vorhandene Aufzeichnungen, unabhängig von der

⁶² Die Auslegung der Unterlagen in Papierform, die bis zum Inkrafttreten des 5. VwVfÄndG (Gesetz vom 4.12.2023, BGBl. I Nr. 344) fast durchweg als Standard vorgeschrieben war, wäre dann lediglich noch als Ergänzung der Internet-Veröffentlichung erforderlich.

⁶³ Dies ist allerdings weniger wahrscheinlich; wenn Zulassungsverfahren mit UVP in den Anwendungsbereich des OZG aufgenommen würden, wäre eher damit zu rechnen, dass sie über das Verwaltungsportal aufgrund des OZG abgewickelt würden.

⁶⁴ Zur Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in UVP-Verfahren näher Sangenstedt, ZUR 2023, 579 ff.

Art ihrer Speicherung“ (§ 3 Nr. 3 DNG). Laut der Begründung zum Regierungsentwurf⁶⁵ umfasst dieser Begriff insbesondere „Dokumente“ i.S. der sog. PSI-Richtlinie,⁶⁶ d.h. „jeden Inhalt unabhängig von der Form des Datenträgers (auf Papier oder in elektronischer Form oder als Ton-, Bild- oder audiovisuelles Aufnahme); oder einen beliebigen Teil eines solchen Inhalts“ (Art. 2 Nr. 6 der Richtlinie).

Trotz dieser weitgefassten Definition, die auch die hier interessierenden UVP- und SUP-Unterlagen sowie die dazugehörigen Metadaten umfasst, besitzt das DNG für die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals keine Bedeutung, weil es nach seinem § 2 nur einen beschränkten Anwendungsbereich hat. Insbesondere zählt diese Regelung zahlreiche Kategorien von Daten auf, für die es nicht gilt. Zum Kreis solcher Daten gehören unter anderem jene, „die nach den Vorschriften des Bundes oder der Länder über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen zugänglich sind und uneingeschränkt, kostenlos, maschinenlesbar und über eine Anwendungsprogrammierschnittstelle nutzbar sind“ (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. c DNG). Diese Formel umschreibt alle Daten (i.S. des DNG), die gegenwärtig im UVP-Portal des Bundes eingestellt sind oder im Rahmen der in Aussicht genommenen Weiterentwicklung dort eingestellt werden sollen. Soweit das UIG den Zugang zu derartigen Daten beschränkt oder sie aus anderen Gründen gegen eine Veröffentlichung im Internet geschützt sind, klammert das DNG sie ohnehin aus seinem Anwendungsbereich aus (§ 1 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. a und b DNG).

2.4.3.3.4 E-Government-Gesetz (EGovG)

Auch das EGovG hat für die Weiterentwicklung des UVP-Portals kaum Relevanz. Einen gewissen Bezug zur Einrichtung des Portals sowie zu den gegenwärtig oder voraussichtlich dort zugänglichen Unterlagen und Metadaten weisen allein § 3 („Information zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen“), § 12 („Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, Verordnungsermächtigung“) und § 12a EGovG („Offene Daten des Bundes, Verordnungsermächtigung“) auf. Die folgenden Abschnitte gehen deswegen auf sie ein.

2.4.3.3.4.1 Anforderungen des § 3 EGovG

Die allgemeine Pflicht jeder Behörde, über öffentlich zugängliche Netze in allgemein verständlicher Sprache Informationen über ihre Aufgaben und ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit zu informieren (§ 3 Abs. 1 und 2 EGovG), gilt zwar auch für das Umweltbundesamt, wird aber bereits mit einem entsprechenden Hinweis auf das (weiterentwickelte) UVP-Portal auf der Website des Amtes erfüllt.

2.4.3.3.4.2 Anforderungen des § 12 EGovG

§ 12 EGovG betrifft den Fall, dass Behörden über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung stellen, an denen ein Nutzungsinteresse – insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse i.S. des Datennutzungsgesetzes – zu erwarten ist. Die Vorschrift verlangt, für derartige Daten grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Der Begriff „Daten“ bezeichnet hier reine „Fakten“, unabhängig von deren Bedeutung, Interpretation und Kontext. „Informationen“ sind damit nicht gemeint.⁶⁷

Die Regelung spielt auch für das UVP-Portal eine Rolle: Soweit es um Daten im Rahmen von Umweltprüfungen im UVP-Portal geht, können vor allem Vorhabenträger, planende Behörden, Planungsbüros und in der Wissenschaft Tätige ein Interesse an der Nutzung haben. Beispielsweise sind Bestandsaufnahmen von Pflanzen- und Tierarten im Rahmen eines FFH-Gutachtens, das für ein UVP-pflichtiges Vorhaben erstellt worden ist, möglicherweise auch für andere Projekte im selben Einwirkungsgebiet von Interesse. Dagegen fallen etwa UVP- und Umweltberichte, zusammenfassende Darstellungen gemäß § 24 UVPG und Bewertungen gemäß § 25 UVPG nicht unter die Vorschrift, da sie keine Daten enthalten, sondern diese auswerten.

⁶⁵ BT-Drs. 19/27442, S. 38.

⁶⁶ Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (Neufassung) (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 56).

⁶⁷ Begründung zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 17/11473, S. 43 f.

Die Pflicht zur Verwendung maschinenlesbarer Formate richtet sich im hier interessierenden Zusammenhang allerdings an die für die Durchführung der UVP oder der SUP zuständigen Behörden (z.B. die Bundesnetzagentur oder das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie), nicht an das Umweltbundesamt. Denn diese Behörden übermitteln dem Umweltbundesamt die in das Portal einzustellenden Unterlagen oder entsprechende Links zu ihrer jeweiligen Website.

2.4.3.3.4.3 Anforderungen des § 12a EGovG

§ 12a Abs. 1 Satz 1 EGovG verpflichtet die Behörden des Bundes – abgesehen von Selbstverwaltungskörperschaften –, unbearbeitete maschinenlesbare Daten, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhoben haben oder durch Dritte in ihrem Auftrag haben erheben lassen, zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze bereitzustellen. Auch diese Regelung betrifft den Aufbau und die Führung des UVP-Portals durch das Umweltbundesamt nicht, weil es sich bei den in das Portal einzustellenden Informationen nicht um „unbearbeitete maschinenlesbare Daten“ handelt. Der Regierungsentwurf zu 12a EGovG erläutert diesen Begriff wie folgt:

„Daten sind eine Teilmenge von Aufzeichnungen gem. § 2 Nummer 2 des Informationsweiterverwendungsgesetzes, die durch Einschränkungen, die im Gesetz formuliert werden, auf die tatsächlich bereitzustellenden Daten eingegrenzt wird. Diese Daten werden im Regelfall sogenannte Rohdaten sein, also auf den Tatsachenkern reduzierte Aufzeichnungen. Wird beispielsweise auf Basis erhobener Daten eine Statistik, ein Bericht oder eine sonstige Bewertung erstellt, so sind nach dieser Vorschrift nur die ursprünglichen Rohdaten zu veröffentlichen. Die im Zuge der Bearbeitung entstehenden Aufzeichnungen, Verwaltungsakten, Texte, Berichte, Entwürfe und Notizen und das Ergebnis der Bearbeitung sind nicht von der Regelung erfasst.“⁶⁸

Die Unterlagen aus Umweltverträglichkeitsprüfungen und strategischen Umweltprüfungen – Scoping-Protokolle und Untersuchungsrahmen, Gutachten, UVP- und Umweltberichte sowie andere Dokumente – sind deswegen keine solchen Daten. Denkbar ist lediglich, dass sie derartige Daten enthalten. Dann sind sie jedoch wohl zumeist vom Anwendungsbereich des § 12a Abs. 1 EGovG ausgenommen, weil sie den Voraussetzungen des § 12a Abs. 2 EGovG nicht entsprechen, also

- ▶ entweder der Behörde nicht elektronisch gespeichert und in Sammlungen strukturiert vorliegen, insbesondere in Tabellen oder Listen (§ 12a Abs. 2 Nr. 1 EGovG),
- ▶ oder das Ergebnis einer Bearbeitung anderer Daten durch eine Behörde des Bundes sind (§ 12a Abs. 2 Nr. 3 EGovG)
- ▶ oder nach der Erhebung eine Bearbeitung erfahren haben, die über die Korrektur- und Aktualisierungsarbeiten i.S. des § 12a Abs. 2 Nr. 4 Buchst. a und b EGovG hinausgeht.

UVP-relevante Dokumente fallen außerdem schon deshalb nicht in den Anwendungsbereich des § 12a Abs. 1 EGovG, weil sie nicht von der Behörde selbst oder durch Dritte in deren Auftrag erhoben wurden (§ 12a Abs. 1 Satz 1 EGovG).

Sollten diese Voraussetzungen dennoch gegeben sein, wäre es Sache der für die Durchführung der jeweiligen Umweltprüfverfahren zuständigen Bundesbehörden, die Daten, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben aufgrund des UVPG erhoben haben oder durch Dritte in ihrem Auftrag haben erheben lassen, zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze bereitzustellen. Für das Umweltbundesamt statuiert § 12a EGovG keine solche Pflicht. Denn bei der Einstellung von Unterlagen und Metadaten aus UVP- und SUP-Verfahren handelt es sich offensichtlich nicht um die Erhebung von Daten i.S. des EGovG.

Allerdings ließe sich künftig eine veränderte und stark erweiterte Konzeption des UVP-Portals denken, in der dieses auch eine eigene Kategorie mit Daten enthielte, die sich für Umweltprüfungen nutzen lassen. Dann stünden sie dort „zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze“ bereit. Es ist jedoch zweifelhaft, ob sich der außerordentlich hohe Aufwand hierfür lohnt.

⁶⁸ BT-Drs. 18/11614, S. 16.

2.4.3.3.5 Geodatenzugangsgesetz (GeoZG)

Das GeoZG basiert auf der INSPIRE-Richtlinie der EU⁶⁹ und dient dazu, eine nationale Geodateninfrastruktur aufzubauen. Es legt den rechtlichen Rahmen fest

- ▶ einerseits für den Zugang zu Geodaten, Geodatendiensten und Metadaten von geodatenhaltenden Stellen sowie
- ▶ andererseits für die Nutzung dieser Daten und Dienste, insbesondere für Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können (§ 1 GeoZG).

Unter anderem schreibt es vor, Geodaten, Geodatendienste und Metadaten bereitzustellen (§§ 5 – 7 GeoZG) und sie grundsätzlich öffentlich für die kommerzielle und nicht kommerzielle Nutzung geldleistungsfrei zur Verfügung zu stellen (§ 11 GeoZG). Wie sich aus dem Folgenden ergibt, hat auch dieses Gesetz praktisch keine Bedeutung für die Aufgaben des Umweltbundesamtes, das UVP-Portal zu führen und weiterzuentwickeln

2.4.3.3.5.1 Adressaten

Das Gesetz gilt insbesondere⁷⁰ für geodatenhaltende Stellen des Bundes und der bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Diese Stellen sind identisch mit den informationspflichtigen Stellen i.S. des § 2 Abs. 1 UIG (§ 3 Abs. 8 GeoZG); dabei kommt es nicht darauf an, dass die jeweilige Stelle Geodaten selbst erhebt oder führt.⁷¹

2.4.3.3.5.2 Sachlicher Anwendungsbereich

Unter „Geodaten“ versteht das Gesetz „alle Daten mit direktem oder indirektem Bezug zu einem bestimmten Standort oder geografischen Gebiet“ (§ 3 Abs. 1 GeoZG), unter „Metadaten“ „Informationen, die Geodaten oder Geodatendienste beschreiben und es ermöglichen, Geodaten und Geodatendienste zu ermitteln, in Verzeichnisse aufzunehmen und zu nutzen“ (§ 3 Abs. 2 GeoZG). Diese Definitionen entsprechen denen in Art. 3 der INSPIRE-Richtlinie, sind aber relativ ungenau. Aus der üblichen Fachterminologie, wie sie sich beispielsweise in den Erläuterungen im Geodatenportal Niedersachsen findet, ergeben sich weitere Begriffselemente: Bei Geodaten handelt es sich um Daten mit Raumbezug, d.h. rechnerlesbare Informationen über Geländeform, Gegebenheiten und Gegenstände mit räumlichem Bezug zur Erdoberfläche. Sie bestehen aus Geometrie- und den zugehörigen Sachdaten und bilden die Grundlage für die Erstellung von Karten und Plänen.⁷²

Bereits daraus wird deutlich, dass es nicht um die Dokumente aus Umweltprüfungsverfahren selbst geht, sondern um die Daten mit Raumbezug, die den meisten dieser Dokumente zugrunde liegen. Insbesondere UVP- und Umweltberichte werden heute in aller Regel mit Hilfe zahlreicher Geodaten aus unterschiedlichen Quellen erstellt. Dementsprechend basieren auch die jeweiligen abschließenden Entscheidungen i.S. des § 26 und des § 44 UVPG auf derartigen Daten. Es handelt sich jedoch immer um Auswertungen von Geodaten bei der Anwendung rechtlicher Vorschriften über die Zulassung von Vorhaben oder um die Nutzung solcher Daten für die Zwecke raumbezogener Planungen. Das GeoZG kann deshalb für die Weiterentwicklung des UVP-Portals allenfalls Bedeutung besitzen, als es um die Geodaten geht, mit deren Basis die Prognosen und Bewertungen der Umweltauswirkungen im Rahmen von Umweltprüfungen durchgeführt werden.

Der sachliche Anwendungsbereich des Gesetzes ergibt sich im Einzelnen aus § 4 GeoZG. Er umfasst Geodaten, die noch in Verwendung stehen und eine Reihe von Bedingungen erfüllen: Sie müssen

⁶⁹ Richtlinie 2007/2/EG vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), ABl. L 108 vom 25.04.2007, S. 1), geändert durch Verordnung vom 5. Juni 2019 (ABl. L 170 vom 25.06.2019, S. 115).

⁷⁰ Es gilt ebenfalls für bestimmte Geodatendienste (§ 2 Abs. 3 GeoZG) und ermöglicht es auch Personen des Privatrechts unter bestimmten Voraussetzungen, Geodaten und Metadaten über das Geoportal des Bundes bereitzustellen (§ 2 Abs. 2 GeoZG).

⁷¹ Begründung zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 16/10530, S. 15.

⁷² Begriffserklärung aus: Geodatenportal Niedersachsen, Glossar, https://www.geodaten.niedersachsen.de/startseite/allgemeine_informationen/glossar/glossar-137718.html. Ähnlich etwa auch Wiki des Geoportals Rheinland-Pfalz, <https://www.geoportal.rlp.de/mediawiki/index.php/Geodaten>, beide aufgerufen am 2.5.2023.

- ▶ sich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland oder auf deren ausschließliche Wirtschaftszone beziehen (§ 4 Abs. 1 Nr. 4 GeoZG),
- ▶ in elektronischer Form vorliegen (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 GeoZG),
- ▶ vorhanden sein bei
 - einer geodatenhaltenden Stelle, unter deren öffentlichen Auftrag fallen, von einer geodatenhaltenden Stelle erstellt worden oder bei einer solchen Stelle eingegangen sein oder von ihr verwaltet oder aktualisiert werden,
 - Dritten, denen nach § 2 Absatz 2 Anschluss an die nationale Geodateninfrastruktur gewährt wird,
- ▶ oder für die betreffende geodatenhaltende Stelle oder diese Dritten bereitgehalten werden (§ 4 Abs. 1 Nr. 3 GeoZG), und
 - sich auf eines oder mehrere von 33 Einzelthemen mit geographischem Kontext beziehen (§ 4 Abs. 1 Nr. 4 GeoZG). Zahlreiche dieser Einzelthemen spielen auch für Umweltprüfungen eine Rolle, sodass sie zumindest Gegenstand von UVP-Berichten oder Umweltberichten sowie von Untersuchungsrahmen für Umweltprüfungen sind. Dazu gehören neben vielen anderen Punkten etwa geografische Bezeichnungen, das Gewässernetz mit seinen Teilsystemen (u.a. Einzugsgebiete i.S. der Wasserrahmenrichtlinie), Schutzgebiete, Bodenbedeckung, Bodeneigenschaften, Bodennutzung, Gesundheit und Sicherheit, atmosphärische und Witterungsbedingungen, Lebensräume und Biotope sowie Lagerstätten von mineralischen Bodenschätzen.

Diese Themen betreffen entweder eines oder mehrere Schutzgüter von Umweltprüfungen oder aber deren mögliche Prüfgegenstände, d.h. potenziell UVP-pflichtige Vorhaben oder potenziell SUP-pflichtige Pläne oder Programme. Teilweise bezeichnen sie die jeweiligen Einwirkungsbereiche solcher Vorhaben, Pläne oder Programme oder Einzelaspekte derartiger Bereiche.

Obwohl der sachliche Anwendungsbereich des GeoZG mithin sehr weit gefasst ist und zahlreiche Daten einschließt, die für Umweltprüfungen relevant sind, bedeutet das nicht, dass alle geodatenhaltenden Stellen des Bundes und der bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts verpflichtet wären, sie bereitzustellen. Vielmehr legt § 5 Abs. 2 GeoZG fest, dass die in § 4 Abs. 1 Nr. 4 GeoZG genannten Geodaten Bestandteil der Datengrundlage der nationalen Geodateninfrastruktur sind, und weist den Stellen, die für diese Daten jeweils *ursprünglich* zuständig sind, die Aufgabe zu, sie bereitzustellen.⁷³ Das könnte beispielsweise für die vom Bundesamt für Naturschutz erstellten Meldestatistiken und Gebietskarten der FFH- und Vogelschutzgebiete gelten.⁷⁴ Soweit das Umweltbundesamt solche Daten – etwa über die Belastung der Umwelt mit bestimmten Schadstoffen – erhebt, müssen sie ebenfalls gemäß § 5 Abs. 2 GeoDG bereitgestellt werden. Jedoch ist das Umweltbundesamt als Betreiber des UVP-Portals nicht für die in UVP- oder SUP-Verfahren genutzten Geodaten „ursprünglich zuständig“. Demgemäß resultiert allein aus der Führung des UVP-Portals nicht die Pflicht des Amtes, diejenigen Geodaten bereitzustellen, die die Grundlagen für die in diesem Portal veröffentlichten UVP-Berichte oder für andere UVP- oder SUP-relevante Dokumente bildeten.

2.4.3.3.6 Zwischenergebnis

Auch die betrachteten Informationsgesetze statuieren keine Vorgaben für das Umweltbundesamt, die bei der Weiterentwicklung des UVP-Portals in der gegenwärtig beabsichtigten Weise zu beachten wären. Das EGovG verpflichtet die Behörden zwar, die Daten, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlich-

⁷³ Die Begründung zum Regierungsentwurf des GeoZG (BT-Drs. 16/10530, hier S. 17 zu § 5 Abs. 2 und 3) geht auf die Einschränkung „ursprünglich zuständig“ nicht ein. Die Regelung dürfte auf Art. 4 Abs. 2 der INSPIRE-Richtlinie zurückgehen: „(2) Sind mehrere identische Kopien des gleichen Geodatensatzes bei verschiedenen Behörden vorhanden oder werden sie für diese bereitgehalten, so gilt diese Richtlinie nur für die Referenzversion, von der die verschiedenen Kopien abgeleitet sind.“

⁷⁴ Siehe dazu Bundesamt für Naturschutz: FFH-Gebiete in Deutschland gemäß Art. 4 Abs. 1 FFH-Richtlinie (92/43/EWG), Stand: 13. Dezember 2019, und die dazugehörige Übersichtskarte „FFH-Gebiete in Deutschland“, Stand 2019, erhältlich über <https://www.bfn.de/daten-und-fakten/natura-2000-gebietsmeldestatistik-und-karten> (aufgerufen am 2.5.2023).

rechtlichen Aufgaben erhoben haben oder durch Dritte in ihrem Auftrag haben erheben lassen, zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze bereitzustellen. Zu diesen Behörden gehört das Umweltbundesamt jedoch nicht. Das GeoZG betrifft allein Geodaten und damit nicht die im UVP-Portal enthaltenen Dokumente aus UVP- und SUP-Verfahren, sondern die Daten, die die Grundlagen für die Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen des jeweiligen Plans oder Programms bilden. Zu diesen Daten könnten etwa geographische Karten gehören. Jedoch sind die geodatenhaltenden Stellen lediglich dann verpflichtet, die in § 4 Abs. 1 Nr. 4 GeoZG genannten Geodaten bereitzustellen, wenn sie ursprünglich für sie zuständig sind. Auch dieses Gesetz betrifft deshalb die Weiterentwicklung des UVP-Portals nicht.

2.4.4 Entwicklung hin zu weiterer Digitalisierung auf innerstaatlicher Ebene

Das Ziel, das UVP-Portal um eine Archivfunktion zu ergänzen, stimmt schließlich auch mit der generellen, und seit vielen Jahren bestehenden politischen Zielsetzung in Deutschland überein, die weitere Digitalisierung – ebenfalls im Rahmen der europäischen Aktivitäten – maßgeblich zu fördern.⁷⁵ Ein genereller Überblick über die in diesem Zusammenhang geplanten Neuerungen, denen zahlreiche Passagen des Koalitionsvertrags für die 20. Legislaturperiode (2021 – 2025) zwischen den damaligen Regierungsparteien zugrunde liegen, findet sich beispielsweise in der Digitalstrategie der Bundesregierung „Gemeinsam digitale Werte schöpfen“ in der Fassung vom 25.4.2023. Sie bildet den übergeordneten Rahmen für die Digitalpolitik bis 2025.⁷⁶ Da es sich bei ihr um eine Querschnittspolitik handelt, nennt sie eine große Zahl von laufenden und in Aussicht genommenen Aktivitäten aus ganz unterschiedlichen Bereichen.

2.4.4.1 Geplantes Web-Portal „umwelt.info“

Die Digitalstrategie weist auch Bezüge zu der in Aussicht genommenen Ergänzung des UVP-Portals um eine Archivfunktion auf: Spezifisch im Hinblick auf diese Erweiterung lässt sich vor allem auf das „Nationale Zentrum für Umwelt- und Naturschutz“ des Umweltbundesamtes am Standort Merseburg und das dazugehörige Web-Portal „umwelt.info“ hinweisen.⁷⁷ Diese Plattform dient dazu, den Zugang zu allen bundesweit öffentlich verfügbaren Informationen zu umweltbezogenen Themen über ein zentrales Einstiegsportal zu ermöglichen. Die Daten und Informationen werden zielgruppengerecht aufbereitet und stehen allen Bürgerinnen und Bürgern, der Wissenschaft, Forschung und Bildung, den Unternehmen und der Industrie sowie der Verwaltung zur Verfügung. Die UVP-Portale des Bundes und der Länder sind dabei wichtige Datenquellen für das Portal „umwelt.info“.

2.4.4.2 In Aussicht genommenes Transparenzgesetz

Der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien für die 20. Legislaturperiode (2021) legte auch fest: „Wir wollen durch mehr Transparenz unsere Demokratie stärken. Uns leiten die Prinzipien offenen Regierungshandelns – Transparenz, Partizipation und Zusammenarbeit. [...] Die Informationsfreiheitsgesetze werden wir zu einem Bundestransparenzgesetz weiterentwickeln.“⁷⁸ Ein solches Gesetz dürfte unter anderem auch die gegenwärtigen Vorschriften der §§ 8 und 9 UIG, die den Anspruch auf Umweltinformationen zum Schutz öffentlicher und sonstiger Belange einschränken, und die

⁷⁵ Siehe hierzu für die 19. Legislaturperiode (2017 – 2021) etwa: Digitalisierung gestalten. Umsetzungsstrategie der Bundesregierung, 6. Ausgabe 2021; für die 20. Legislaturperiode (2021 – 2025) insbesondere den Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP: Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S. 8 ff. (<https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, aufgerufen am 16.5.2023).

⁷⁶ https://www.digitalstrategie-deutschland.de/static/fcf23bbf9736d543d02b79ccad34b729/Digitalstrategie_Aktualisierung_25.04.2023.pdf (aufgerufen am 16.5.2023).

⁷⁷ Siehe dazu insbesondere den Überblick „umwelt.info: Das zentrale Portal für Umwelt- und Naturschutzinformationen“, <https://www.umweltbundesamt.de/umwelt-info> (aufgerufen am 20.5.2025). Die Digitalstrategie erwähnt dieses Projekt auf S. 38.

⁷⁸ Koalitionsvertrag (oben Fn. 75), S. 10 und 11.

vergleichbaren Bestimmungen der §§ 3 – 6 IFG vereinheitlichen oder zumindest harmonisieren. An diese Neuerungen wäre ebenfalls § 23 UVPG anzupassen. Danach war zu erwarten, dass sich die Maßstäbe bei der Prüfung, ob Dokumente ins UVP-Portal eingestellt werden können, in absehbarer Zeit ändern.

Der Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode geht auf dieses Thema nicht ein. Angesichts der Entwicklungen auf EU-Ebene (siehe Abschnitt 2.4.2.3) ist es aber nicht ausgeschlossen, dass die Legislative hier tätig wird.

2.4.4.3 Zwischenergebnis

Die Weiterentwicklung des UVP-Portals – sowohl dessen Nutzung auch im Rahmen laufender SUP-Verfahren als auch seine Ergänzung um eine Archivfunktion – steht im Einklang mit dem politischen Querschnittsziel, die Digitalisierung in allen Bereichen maßgeblich zu fördern.

2.5 Erweiterung des UVP-Portals als Aufgabe des Umweltbundesamtes

Dieser Abschnitt geht der Frage nach, ob das Umweltbundesamt bereits nach dem gegenwärtigen Recht die Kompetenz besitzt, die mit den in Aussicht genommenen Erweiterungen des UVP-Portals verbundenen Aufgaben auszuführen.

2.5.1 Zuweisung der Aufgaben durch das UBA-Errichtungsgesetz

Hierbei ist vor allem das UBA-Errichtungsgesetz näher zu betrachten, weil es die Aufgaben des Umweltbundesamtes in § 2 Abs. 1 UBAG festlegt.

Diese Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

(1) Das Umweltbundesamt erledigt in eigener Zuständigkeit Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Umwelt, der gesundheitlichen Belange des Umweltschutzes sowie des Verbraucherschutzes und der Verbraucherrechtsdurchsetzung, die ihm durch dieses Gesetz oder andere Bundesgesetze zugewiesen werden.

Das Umweltbundesamt hat insbesondere folgende Aufgaben:

1. Wissenschaftliche Unterstützung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz in allen Angelegenheiten des Immissions- und Bodenschutzes, der Abfall- und Wasserwirtschaft, der gesundheitlichen Belange des Umweltschutzes, insbesondere bei der Erarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, bei der Erforschung und Entwicklung von Grundlagen für geeignete Maßnahmen sowie bei der Prüfung und Untersuchung von Verfahren und Einrichtungen.
2. Aufbau und Führung des Informationssystems zur Umweltplanung sowie einer zentralen Umweltdokumentation, Messung der großräumigen Luftbelastung, Aufklärung der Öffentlichkeit in Umweltfragen, Bereitstellung zentraler Dienste und Hilfen für die Ressortforschung und für die Koordinierung der Umweltforschung des Bundes, Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes.

Bei dieser Regelung handelt es sich, wie sich aus ihrem Satz 1 ergibt, nicht um eine generelle Aufgabenzuweisungsnorm; vielmehr darf das Umweltbundesamt die dort genannten Verwaltungsaufgaben nur wahrnehmen, wenn sie ihm durch das UBAG oder ein anderes Bundesgesetz übertragen sind. Dementsprechend ist zunächst zu untersuchen, ob § 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG eine solche Übertragung enthält (Abschnitte 2.5.1.1 und 2.5.1.2). Anschließend geht es um die Frage, ob ein anderes Gesetz dem Umweltbundesamt diese Weiterentwicklung überträgt (Abschnitt 2.5.2); in Betracht kommt hier vor allem § 20 UVPG.

2.5.1.1 § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UBAG: wissenschaftliche Unterstützung des Bundes in bestimmten Sachgebieten

§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UBAG umfasst zunächst die wissenschaftliche Unterstützung des Bundes in spezifischen umweltbezogenen Themenbereichen (Immissions- und Bodenschutz, Abfall- und Wasserwirtschaft sowie gesundheitliche Belange des Umweltschutzes). Die Vorschrift nannte in ihrer

ursprünglichen Fassung allein den Immissionsschutz und die Abfallwirtschaft; dabei handelte es sich um wichtige Gebiete, für deren Regelung der Bund bis zur Föderalismusreform 2006 die konkurrierende Kompetenz besaß.⁷⁹ Die übrigen (heute aufgeführten) Sachbereiche wurden 1994 im Rahmen der Neuorganisation aus Anlass der damaligen Auflösung des Bundesgesundheitsamtes hinzugefügt.⁸⁰

Das UVP-Portal enthält jedoch schon in seiner gegenwärtigen Version Informationen, die über diese ausdrücklich angegebenen Themengebiete hinausgehen, weil jede UVP alle im Einzelfall erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen untersuchen muss. Das scheint auf den ersten Blick dagegen zu sprechen, dass sich die Kompetenz des Umweltbundesamtes für die nun in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals auf § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UBAG stützen lässt. Näher betrachtet ist indes von Bedeutung, dass sich die Vorschriften, die für die eben erwähnten Bereiche gelten – in erster Linie das BImSchG, das BBodSchG, das KrWG und das WHG –, schon seit langem nicht mehr auf den Schutz einzelner Umweltbestandteile (z.B. beim BImSchG auf die Luftreinhaltung und den Schutz vor Lärm) beschränken. Dieser früher verfolgte sog. sektorale Ansatz des Umweltschutzes ist bereits seit Mitte der 1980er Jahre zugunsten eines integrierten Ansatzes aufgegeben worden, der das Ziel verfolgt, die Umwelt insgesamt in umfassender Weise zu schützen. Dieser Ansatz verlangt auch bei Entscheidungen aufgrund sektoraler Gesetze – etwa des BImSchG, des WHG und des KrWG –, ebenfalls die indirekten und sekundären Wirkungen von umweltbeeinträchtigenden Tätigkeiten sowie die Wechselwirkungen in allen Umweltbereichen in den Blick zu nehmen.⁸¹ Deswegen müssen etwa bei der Zulassung einer Aktivität, die unmittelbar allein zu Luftbelastungen führt, auch die (erheblichen) mittelbaren Auswirkungen auf alle anderen Umweltgüter angemessen berücksichtigt werden. Dementsprechend lautet § 1 BImSchG in der Fassung vom Juli 2024:

§ 1 Zweck des Gesetzes

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, *Menschen, Wild- und Nutztiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre, das Klima sowie Kultur- und sonstige Sachgüter* vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen.

(2) Soweit es sich um genehmigungsbedürftige Anlagen handelt, dient dieses Gesetz auch

- *der integrierten Vermeidung und Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Emissionen in Luft, Wasser und Boden unter Einbeziehung der Abfallwirtschaft, um ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt zu erreichen, sowie*
- dem Schutz und der Vorsorge gegen Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen, die auf andere Weise herbeigeführt werden.⁸²

Vergleichbar weit gefasste Bestimmungen über den jeweiligen Gesetzeszweck finden sich in § 1 WHG und § 1 KrWG.⁸³

Der integrierte Ansatz geht maßgeblich auf unionsrechtliche Vorgaben – insbesondere auf die Richtlinie 96/61/EG zur integrierten Vermeidung und Verringerung der Umweltverschmutzung,⁸⁴ aber ebenfalls auf die UVP-Richtlinie 85/337/EWG und andere Regelungen – zurück. Er hat zur Folge, dass sich auch die wissenschaftliche Unterstützung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz in den Angelegenheiten des Immissions- und Bodenschutzes, der Abfall- und Wasserwirtschaft und der gesundheitlichen Belange des Umweltschutzes nicht auf sektorale Schutzmaßnahmen beschränken kann. Das wird besonders deutlich bei der Umsetzung von unionsrechtlichen Querschnittsregelungen wie der UVP-, der SUP- und der Industrieemissionsrichtlinie. Daraus ergibt sich jedoch auch eine Erweiterung der Aufgabenzuweisung in § 2 Abs. 2 Satz 1 UBAG: Wenn etwa die UVP-Richtlinie verlangt, im Rahmen des

⁷⁹ Begründung zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 7/2012, S. 6.

⁸⁰ Art. 2 § 2 des Gesetzes vom 24. 6.1994 (BGBl. I S. 1416).

⁸¹ Wichtige Instrumente des integrierten Ansatzes sind Umweltprüfungen.

⁸² BGBl. 2024, Nr. 225 vom 8.7.2024, S. 1. Hervorhebung nicht im Original.

⁸³ Lediglich beim Bundes-Bodenschutzgesetz ergibt sich der integrierte Ansatz nicht offensichtlich aus seiner Zweckbestimmung (§ 1).

⁸⁴ Richtlinie vom 24. September 1996 (ABl. L 257 vom 10.10.1996, S. 26).

Genehmigungsverfahren für bestimmte emittierende Anlagen eine UVP durchzuführen, muss das Umweltbundesamt aufgrund dieser Vorschrift auch in der Lage sein, das Ministerium bei der Entwicklung von methodischen Hilfen für solche querschnittsartigen Prüfungen in derartigen Verfahren zu unterstützen. Dasselbe gilt für die methodische Unterstützung der Luftreinhalte- und der Lärm-minderungsplanung und der in solchen Planungsverfahren eventuell erforderlichen SUP. Hier ergibt sich der

Querschnittscharakter bereits aus dem Umstand, dass jede Planung eine Abwägung aller von ihr (mehr als unerheblich) betroffenen Belange erfordert.

Dennoch weist § 2 Abs. 2 Satz 1 UBAG dem Umweltbundesamt keine Zuständigkeit für sämtliche UVP- und SUP-relevanten Aufgaben und Themenfelder zu. Insbesondere nennt die Vorschrift nicht die Sachgebiete „Naturschutz und Landschaftspflege“ sowie „Klimaschutz“.⁸⁵

2.5.1.2 § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG

§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG ist dagegen weiter gefasst. Er führt Arbeiten auf, die Dienstleistungen und Hilfen für Querschnittsaufgaben der Umweltpolitik der Bundesregierung betreffen. Das dort umschriebene „Dienstleistungsangebot“ des Umweltbundesamtes richtet sich an alle mit Umweltfragen befassten Behörden des Bundes und – in geeigneten Fällen – an andere Behörden, Einrichtungen und Organisationen“.⁸⁶ Von Interesse sind hier vor allem zwei in der Vorschrift genannte Aufgaben des Umweltbundesamtes: die Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes (dazu Abschnitt 2.5.1.2.1) sowie der Aufbau und die Führung einer zentralen Umweltdokumentation (dazu Abschnitt 2.5.1.2.7).

2.5.1.2.1 Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes

Im Folgenden soll zunächst die Reichweite dieser Aufgabe allgemein präzisiert werden (Abschnitte 2.5.1.2.2 bis 2.5.1.2.5). Anschließend geht es um den Aufbau und Betrieb des UVP-Portals des Bundes (Abschnitt 2.5.1.2.6).

2.5.1.2.2 Prüfung der Umweltverträglichkeit

Bereits auf den ersten Blick spricht einiges dafür, das UVP-Portal und dessen Erweiterung der Kategorie „Prüfung der Umweltverträglichkeit“ zuzuordnen. Zweifel an diesem Begriffsverständnis können sich allerdings daraus ergeben, dass das UBAG bereits 1974 verabschiedet wurde,⁸⁷ zu einem Zeitpunkt also, der weit vor dem Erlass der UVP-Richtlinie 85/337/EWG und deren Umsetzung in den Mitgliedstaaten lag. Die rechtspolitische Diskussion in der damaligen Bundesrepublik Deutschland betraf Mitte der 1970er Jahre noch nicht die Ausgestaltung eines Verfahrens für Umweltverträglichkeitsprüfungen, sondern lediglich die Frage, ob und in welcher Weise das Modell des US-amerikanischen Environmental Impact Assessment hierzulande übernommen werden sollte. Dabei gab es große Unterschiede im Begriffsverständnis, obwohl das Ziel des Instruments im Prinzip feststand: Es ging darum, die Folgen geplanter Tätigkeiten, die sich erheblich auf die Umwelt auswirken konnten, ex ante abzuschätzen.⁸⁸ Deswegen liegt es nahe, dass § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG bei Erlass des Gesetzes lediglich die Unterstützung durch das Umweltbundesamt bei den methodisch-inhaltlichen Arbeiten von Umweltverträglichkeitsprüfungen – bei der Prognose und Bewertung der Umweltauswirkungen von beabsichtigten Maßnahmen des Bundes – meinte. Hierfür sprechen auch die von der Bundesregierung 1975 beschlossenen „Grundsätze für die Prüfung der Umweltverträglichkeit öffentlicher Maßnahmen des Bundes“,⁸⁹ deren Art. II („Prüfungszweck und Abwägung“) und V

⁸⁵ Das BImSchG dient seit der Novelle vom 3.7.2024 (BGBl. I Nr. 225) nun ausdrücklich ebenfalls dazu, das Klima vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen und auch insoweit schädlichen Umwelteinwirkungen vorzubeugen (§ 1 Abs. 1 BImSchG n.F.).

⁸⁶ BT-Drs. 7/2012, S. 6.

⁸⁷ Gesetz vom 22. Juli 1974 (BGBl. I S. 1505).

⁸⁸ Dazu detailliert Spindler, Umweltverträglichkeitsprüfung in der Raumplanung, Dortmund 1983, S. 27, 220 ff.; Cupei, Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), Köln 1986, S. 3 ff.

⁸⁹ Bekanntmachung des Bundesministers des Innern vom 12.9.1975 (GMBl. S. 717).

(„Prüfungsablauf“) zeigen, dass man den Schwerpunkt solcher Prüfungen damals in der Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen sowie der Prüfung von Abhilfen und Alternativen sah.

Spätestens mit der Einführung der UVP in Deutschland (1990) hat sich der Inhalt des Begriffs „Umweltverträglichkeitsprüfungen“ jedoch deutlich gewandelt.⁹⁰ Dennoch hat das UBAG die Wendung „Prüfung der Umweltverträglichkeit“ bis heute ohne Neuerungen beibehalten, obwohl es in den Jahren 1984 bis 2020 siebenmal geändert wurde.⁹¹ Das spricht dafür, dass diese Regelung heute zumindest die UVP und die SUP im gegenwärtigen Sinn meint. Es handelt sich allerdings um eine „untechnische“ Bezeichnung, die weit genug ist, dass sie auch andere Verfahren zur Prognose und Bewertung von Umweltauswirkungen miteinschließt, etwa solche aufgrund des § 34 Abs. 1 BNatSchG. Von diesem Ausgangspunkt aus weist § 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG dem Umweltbundesamt ebenfalls Aufgaben im Zusammenhang mit dem UVP-Portal zu.

Aus dem Umstand, dass der Gesetzgeber im Jahr 2017 eine spezifische Norm – § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG – für erforderlich hielt, um dem Umweltbundesamt diese Aufgaben ausdrücklich zu übertragen, lässt sich nicht folgern, er habe die Regelung des § 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG – soweit es um die Zuständigkeit des Umweltbundesamtes für das Portal geht – für unzureichend gehalten. Denn § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG dient vor allem dazu, die Vorgabe des Art. 6 Abs. 5 Satz 2 der 2014 geänderten UVP-Richtlinie umzusetzen und dazu eine innerstaatliche Regelung über die UVP-Portale sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene ins UVPG einzufügen. Zweck des § 20 UVPG ist es also ebenfalls, die Länder zur Einrichtung und Führung eigener Portale zu verpflichten und zu gewährleisten, dass die UVP-relevanten Unterlagen und Metadaten der Landesbehörden dort eingestellt werden. Außerdem dokumentiert diese Vorschrift gegenüber der EU, dass die eben erwähnte Vorgabe der Richtlinie im innerstaatlichen Recht des Bundes implementiert worden ist. Des Weiteren soll § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG deutlich machen, dass das Umweltbundesamt wegen seiner Fachkunde im Bereich der UVP für die Einrichtung und Führung des Portals auf Bundesebene besonders qualifiziert ist.⁹² Im Übrigen vermeidet die Kompetenzzuweisung durch § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG eventuelle Streitigkeiten über die Frage, ob sich die Zuständigkeit für die Aufgabe „Aufbau und Betrieb des zentralen Internetportals des Bundes“ auch auf das UBAG stützen lässt, soweit sie die Einstellung von Dokumenten aus laufenden UVP-Verfahren betrifft.

2.5.1.2.3 Maßnahmen des Bundes

Bei den Gegenständen der hier interessierenden UVP- und SUP-Verfahren handelt es sich auch um „Maßnahmen des Bundes“ i.S. des § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG. Der unspezifische Begriff „Maßnahmen“ bezeichnet im allgemeinen Sprachgebrauch Handlungen, Regelungen oder Ähnliches, die etwas Bestimmtes bewirken sollen.⁹³ Nach diesem Verständnis fallen unter ihn sowohl Vorhaben i.S. des § 2 Abs. 4 UVPG (etwa der Bau einer Straße) als auch Pläne und Programme. Im Umwelt- und Planungsrecht wird der Terminus nicht einheitlich verwendet: Das Raumordnungsgesetz versteht unter „raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen“ „Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und sonstige Maßnahmen, durch die Raum im Anspruch genommen wird oder die

⁹⁰ Siehe vor allem die Definition in § 2 Abs. 1 UVPG 1990 (Art. 1 des Gesetzes vom 20. Februar 1990, BGBl. I S. 205); die dort bestimmten Begriffselemente sind bei der grundlegenden Novellierung 2017 in die aktuell geltende Fassung des UVPG übernommen worden.

⁹¹ Es handelt sich um die Änderungen durch

- ▶ Art. 6 der Verordnung vom 26. 11.1986 (BGBl. I S. 2089),
- ▶ Art. 2 § 2 des Gesetzes vom 24. 6.1994 (BGBl. I S. 1416),
- ▶ das Gesetz vom 2. 5.1996 (BGBl. I S. 660),
- ▶ Art. 8 des Gesetzes vom 11.8.2009 (BGBl. I S. 2723),
- ▶ Art. 89 der Verordnung vom 31.8.2015 (BGBl. I S. 1474),
- ▶ Art. 114 der Verordnung vom 19.6.2020 (BGBl. I S. 1328) und
- ▶ Art. 17 des Gesetzes vom 24.6.2022 (BGBl. I S. 959).

⁹² Siehe BT-Drs. 18/11499, S. 91.

⁹³ Duden, Wörterbuch – die deutsche Rechtschreibung, 28. Aufl. 2020, Stichwort „Maßnahme“; ähnlich Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache, Stichwort „Maßnahme“: zweckbestimmte Handlung oder Regelung (<https://www.dwds.de/wb/Ma%C3%9Fnahme>; aufgerufen am 30.1.2023).

räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes in Anspruch genommen wird, einschließlich des Einsatzes der hierfür vorgesehenen öffentlichen Finanzmittel“ (§ 3 Nr. 6 ROG). Auch bei den in § 12b Abs. 1 Satz 2 EnWG genannten „Maßnahmen zur bedarfsgerechten Optimierung, Verstärkung und zum Ausbau des Netzes“ handelt es sich in erster Linie um Vorhaben. Zur Auslegung der hier interessierenden Aufgabenzuweisung in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG lassen sich jedoch in erster Linie ebenfalls die oben erwähnten „Grundsätze für die Prüfung der Umweltverträglichkeit öffentlicher Maßnahmen des Bundes“ heranziehen, zumal sie lediglich 14 Monate nach dem UBAG beschlossen wurden und wie dieses die Formulierung „Prüfung der Umweltverträglichkeit von [...] Maßnahmen des Bundes“ verwenden.⁹⁴ Nach deren Art. I Abs. 2 gehören zu den öffentlichen Maßnahmen des Bundes – d.h. der Behörden des Bundes sowie der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts –

1. Entwürfe zu Rechtsvorschriften und Allgemeinen Verwaltungsvorschriften,
2. Verwaltungsakte, Verträge und sonstige nach außen wirksame Handlungen für öffentliche Aufgaben,
3. Programme und Pläne für öffentliche Aufgaben.

Nach diesem Verständnis umfasst der Begriff „Maßnahmen des Bundes“ in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG ein breites Spektrum an Aktivitäten, das (soweit es um den öffentlich-rechtlichen Bereich geht) deutlich umfassender ist als der Anwendungsbereich der Umweltverträglichkeitsprüfung und der strategischen Umweltprüfung gemäß dem UVPG.

2.5.1.2.4 Unterstützung

§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG spezifiziert die Art und Weise nicht, in der das Umweltbundesamt Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes leisten soll und kann. Dies war bei Erlass dieses Gesetzes zweckmäßig, zumal solche umfassenden und medienübergreifenden Prüfungen seinerzeit noch nicht verbreitet stattfanden. Das Ziel der Vorschrift, zur Verbesserung der Qualität solcher Prüfungen beizutragen, spricht maßgeblich dafür, sie in diesem Punkt nicht enger zu verstehen als bisher, zumal es in Deutschland keine anderen öffentlich-rechtlichen Institutionen gibt, die die zuständigen Fachbehörden in UVP-Verfahren beraten könnten. Auch heute kommen zahlreiche unterstützende Aktivitäten in Betracht: von der Bereitstellung von Informationen, vor allem der einschlägigen Literatur, über die Beratung im Hinblick auf die Prognose und Bewertung von Umweltauswirkungen sowie die dabei anzuwendenden Prüfmethoden oder die Mitwirkung bei der Entwicklung von Alternativen zu dem jeweiligen Prüfgegenstand bis hin zur Hilfeleistung bei einzelnen Verfahrensschritten. Da die Formulierung „Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“ weiter ist als die Begriffe „Umweltverträglichkeitsprüfung“ und „strategische Umweltprüfung“, schließt sie auch Prüfungen ein, die nicht unter das UVPG fallen.

2.5.1.2.5 Aufbau und Betrieb des UVP-Portals des Bundes als Unterstützungsarbeiten

Auch mit dem Aufbau und der Führung des UVP-Portals des Bundes leistet das Umweltbundesamt „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“, weil es sich um notwendige Vorarbeiten dafür handelt, dass die Zulassungsbehörden des Bundes UVP-relevante Informationen aus laufenden Verfahren in das Portal einstellen können. Diese Aufgaben sind dem Umweltbundesamt allerdings speziell durch § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG zugewiesen, sodass sich insoweit ein Rückgriff auf § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG erübrigt. Der in § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG genannte Aufbau und Betrieb des Portals betrifft jedoch allein die in § 20 Abs. 1 Satz 1 und § 27 Satz 1 und 2 UVPG aufgeführten Unterlagen. Die beabsichtigte Weiterentwicklung des Portals zielt indessen darauf ab, zusätzlich auch die folgenden Informationen dort bereitzustellen:

- Unterlagen aus laufenden UVP-Verfahren, für die keine Pflicht besteht, sie im Portal zu veröffentlichen; hierzu gehören insbesondere die Ergebnisse negativer Vorprüfungen, Scoping-Protokolle und die in § 19 Abs. 3 UVPG genannten Informationen,

⁹⁴ Diese Grundsätze können § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG zwar nicht authentisch interpretieren, geben aber das auf Regierungsebene damals maßgebliche Verständnis wieder.

- Unterlagen und Metadaten aus laufenden SUP-Verfahren sowie
- Unterlagen und Metadaten aus abgeschlossenen UVP- und SUP-Verfahren (Bereich des beabsichtigten Archivs).

Soweit es um diese Informationen geht, steht mit § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG eine geeignete Kompetenzgrundlage zur Verfügung, wie sich im Einzelnen aus Folgendem ergibt:

(a) Einstellung zusätzlicher UVP-relevanter Informationen in das Portal

Nach der eben umrissenen Interpretation des § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG kann das Umweltbundesamt im Rahmen des Betriebs des Portals daran mitwirken, dass UVP-relevante Informationen, die gegenwärtig nicht im UVP-Portal veröffentlicht werden müssen (z.B. die Dokumente über die jeweiligen Untersuchungsrahmen), dort eingestellt werden, wenn sie „Maßnahmen des Bundes“ im oben (Abschnitt 2.5.1.2.1 (1) (b)) beschriebenen Sinn betreffen. Diese Informationen haben jeweils Bedeutung für das laufende Verfahren und unterscheiden sich qualitativ nicht maßgeblich von den in § 20 Abs. 1 Satz 1 UVPG genannten Unterlagen, die bereits gegenwärtig im Portal zu veröffentlichen sind. Die Entscheidung darüber, ob und welche Informationen dieser Art – also über die Vorgaben des § 20 Abs. 1 Satz 1 UVPG hinaus – im Portal des Bundes veröffentlicht werden sollen, ist allerdings in laufenden Zulassungsverfahren Sache der jeweiligen Zulassungsbehörde.

(b) Einstellung SUP-relevanter Informationen in das Portal

Was die Einstellung SUP-relevanter Informationen in das Portal betrifft, bildet die Aufgabe „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“ ebenfalls eine tragfähige Grundlage für die hierfür erforderlichen Arbeiten des Umweltbundesamtes. Die potenziell SUP-pflichtigen Pläne und Programme auf Bundesebene lassen sich, wie oben erwähnt, unter den pauschalen Begriff „Maßnahmen des Bundes“ subsumieren. Sie sind oben in Kapitel 1 (Allgemeine Einleitung) aufgeführt.

Mit dem Betrieb des Portals und mit der ergänzenden Einstellung von Metadaten zu dem jeweiligen SUP-Verfahren, die das Umweltbundesamt selbst formuliert, leistet es mithin auch „Unterstützung“ bei einer solchen SUP. Insoweit gilt dasselbe wie im Zusammenhang mit der Einstellung zusätzlicher UVP-relevanter Informationen in das Portal.

(c) Erweiterung des Portals um eine Archivfunktion

Auch die Weiterentwicklung des UVP-Portals zu einem Archiv für Umweltprüfungen fällt unter die Aufgabe „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“. Denn ein solches Archiv ermöglicht es dem Umweltbundesamt indirekt, Hilfestellung bei konkreten (laufenden) UVP- und SUP-Verfahren auf Bundesebene zu leisten, etwa indem es Informationen über die in früheren UVP- und SUP-Verfahren angewandten Methoden zur Prognose und Bewertung von Umweltauswirkungen zur Verfügung stellt. Zugleich erhält das Amt mit einem solchen Archiv die Grundlagen, um seinen Sachverstand in Bezug auf Umweltprüfungen fortlaufend weiterzuentwickeln: Es kann die Unterlagen aus abgeschlossenen UVP- und SUP-Verfahren unter zahlreichen Aspekten auswerten, etwa um Vorschläge für die Verbesserung der Prüfmethodik oder zu Einzelheiten der Öffentlichkeitsbeteiligung zu entwickeln. Die in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals ermöglicht es dem Amt deshalb, die Behörden des Bundes nicht allein in Einzelfällen bei konkreten Umweltprüfungen zu unterstützen, sondern auch generell gefasste Leitfäden zu Teilthemen und andere Arbeitshilfen auszuarbeiten. Je umfassender das beabsichtigte Archiv angelegt ist und je mehr Informationen es enthält, desto besser ist das Amt in der Lage, Bitten von Seiten anderer Bundesbehörden um fachliche Unterstützung durch qualitativ hochwertige Informationen oder Empfehlungen zu entsprechen. Aus § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG lässt sich deswegen ebenfalls ableiten, dass die hier in Rede stehende Aufgabe das Erfordernis umfasst, einen möglichst großen Fundus von Dokumenten aus abgeschlossenen Umweltprüfungsverfahren auf Bundesebene bereitzuhalten.

§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG sagt allerdings nicht, welche Personen oder Institutionen das Umweltbundesamt unterstützen soll. Deshalb ist unklar, ob die Hilfestellung lediglich den für die Umweltprüfungen jeweils zuständigen Bundesbehörden oder auch den an solchen Verfahren beteiligten

anderen Behörden und der Öffentlichkeit zugutekommen soll. Der Zugang zu dem Archiv wäre deshalb – wenn die Grundlage lediglich die hier interessierende Kompetenz des Umweltbundesamtes bildet – möglicherweise auf diese Bundesbehörden zu beschränken. Die Frage braucht jedoch nicht näher untersucht zu werden, weil die Einrichtung und Führung des Archivs sich auch auf die Aufgabe „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“ stützen lässt (dazu unten, Abschnitt 2.5.1.2.7).

2.5.1.2.6 Aufbau und Führung des Informationssystems zur Umweltplanung

Soweit es um die Erweiterung des Portals um eine Archivfunktion geht, stellt § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG zusätzlich die Aufgaben „Aufbau und Führung des Informationssystems zur Umweltplanung sowie einer zentralen Umweltdokumentation“ zur Verfügung. Dieser Begriff lässt sich ebenfalls in unterschiedlicher Weise verstehen. Er kann sich etwa auf eine systematische Sammlung von Informationen über Umweltforschung und Literatur zu Themen der Umweltplanung beschränken;⁹⁵ bei diesem Verständnis fiele möglicherweise auch die Sammlung der Dokumente aller UVP- und SUP-Verfahren auf Bundesebene unter die hier interessierende Aufgabe, sofern die betreffenden Unterlagen zur (künftigen) Umweltplanung beitragen könnten. Bei einer solchen engen Auslegung umschriebe der Begriff „Informationssystem zur Umweltplanung“ allerdings dasselbe wie der in § 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG gleichfalls genannte Ausdruck „Umweltdokumentation“. Deswegen liegt eine engere – anspruchsvollere – Interpretation nahe, nach der der Terminus „Informationssystem zur Umweltplanung“ ein geographisches Informationssystem meint, das in erster Linie planungsrelevante räumliche Daten („Geodaten“) und eventuell auch Informationen über Methoden der Umweltplanung enthält. Ein derartiges zentrales System auf Bundesebene gibt es freilich trotz zahlreicher Ansätze in der Zeit seit den 1970er Jahren bisher weiterhin nicht. Zu ihm könnten UVP- und SUP-Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren ohnehin nur zu einem kleinen Teil beitragen. Von Interesse hierfür wären lediglich die jeweiligen Bestandsaufnahmen der Umwelt im Einwirkungsbereich der Vorhaben, Pläne oder Programme), eventuell die Prognosen der Entwicklung dieser Umwelt sowie deren Bewertung und methodische Hinweise.

2.5.1.2.7 Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation

Die in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals zu einem Archiv für Umweltprüfungen lässt sich jedoch – neben der oben behandelten Kompetenz „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“ – ebenfalls auf die Aufgabe „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“ stützen. Nach allgemeinem Verständnis umfasst der Begriff „Dokumentation“ die Sammlung, Ordnung und Nutzbarmachung von Dokumenten und Materialien aller Art.⁹⁶ Demgemäß kann zu der Aufgabe „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“ auch die Sammlung von UVP- und SUP-Unterlagen und Metadaten zu dem Zweck gehören, sie zeitlich unbegrenzt oder zumindest für einen längeren Zeitraum zur Nutzung durch Dritte zur Verfügung zu stellen. Das setzt freilich voraus, den Begriff „Umwelt“ nicht lediglich im Sinn der Gesamtheit der Umweltbestandteile (oder der „Schutzgüter“ der UVP und der SUP) zu interpretieren, weil der Ausdruck „Umweltdokumentation“ sonst lediglich Bestandsaufnahmen und Bewertungen des

⁹⁵ Solche Informationen enthielt das vom Umweltbundesamt in den 1970er Jahren entwickelte Umweltplanungs- und Informationssystem (UMPLIS), das aus mehreren Datenbanken mit geplanten Forschungsvorhaben und Literatur aus dem Bereich Umwelt und Umweltschutz bestand. Hiervon wird die Umweltforschungsbank UFORDAT weiterhin geführt; sie enthält gegenwärtig Angaben über ca. 200 000 laufende und abgeschlossene Forschungsvorhaben. Siehe Groh, Die Umweltforschungsdatenbank UFORDAT, Dezember 2013, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/hgp_ufordat.pdf, und den Überblick auf der Website des Umweltbundesamtes, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/nachhaltigkeit-strategien-internationales/information-als-instrument/umweltforschungsdatenbank-ufordat> (beide aufgerufen am 2.5.2023).

⁹⁶ Duden, Wörterbuch – die deutsche Rechtschreibung, 2020: Stichwort „Dokumentation“ (die Definition geht auf den belgischen Dokumentationswissenschaftler Paul Otlet zurück; siehe dens., *Traité de Documentation*, Bruxelles 1934, S. 6 ff.). Etwas weiter gefasst ist die Bedeutung des Begriffs für den hier relevanten Bereich „Wissenschaft und Technik“ in: Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache, Stichwort „Dokumentation“ (<https://www.dwds.de/wb/Dokumentation>, aufgerufen am 27.01.2023): Sammlung von Dokumenten aller Art zur Information über den neuesten Stand der Erkenntnisse und Erfahrungen.

Zustands und der Entwicklung der Umwelt und ihrer Bestandteile umschriebe. Die Zielrichtung des UBAG legt jedoch ein weiteres Verständnis nahe, nach dem dieser Ausdruck etwa auch Dokumente über Umweltprüfverfahren einschließt, wie sie hier in Rede stehen. Zwar wird weder im UBAG selbst noch im Entwurf dieses Gesetzes näher erläutert, was unter „zentrale Umweltdokumentation“ zu verstehen ist. Sowohl die Systematik des § 2 Abs. 2 UBAG als auch der Zweck dieser Aufgabe des Umweltbundesamtes sprechen aber dafür, den Terminus in einem weiten Sinn zu interpretieren. Denn er hat – wie die meisten anderen in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG genannten Aktivitäten – den Charakter einer Querschnittsnorm und wird nur generalklauselartig umschrieben; die Regelung nennt insoweit keine Adressaten oder Begünstigten. Ziel der Aufgabe „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“ dürfte es sein, sowohl dem öffentlichen Sektor als auch einzelnen Personen und Verbänden im Lauf der Zeit mehr und mehr Informationen über die Umwelt insgesamt zur Verfügung zu stellen, also insbesondere über die Entwicklung, den jeweiligen Zustand und die Veränderung der Umwelt durch Vorhaben, Pläne, Programme, Rechtsvorschriften und andere Wirkfaktoren. Es geht also darum, eine möglichst breite Wissensplattform zu entwickeln, die es staatlichen und privaten Institutionen und Personen ermöglicht, fundierte umweltrelevante Entscheidungen zu treffen. Dementsprechend ist auch der Bestand der Bibliothek des Umweltbundesamtes thematisch umfassend angelegt.⁹⁷ Dann wäre es jedoch widersprüchlich, den Begriff „Umweltdokumentation“ eng zu verstehen; UVP- und SUP-relevante Unterlagen können im Prinzip⁹⁸ bereits heute aufgrund des § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG in Papierform in diese Bibliothek eingestellt werden. Das UVP-Portal lässt sich deswegen – in seiner jetzt beabsichtigten Weiterentwicklung – als eine partielle Erweiterung des Bibliotheksbestandes sehen. Eine solche Informationsbasis vermag auch optimal dazu beizutragen, die ebenfalls in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG genannten Aufgaben „Aufklärung der Öffentlichkeit in Umweltfragen“ und „Bereitstellung zentraler Dienste und Hilfen für die Ressortforschung und für die Koordinierung der Umweltforschung des Bundes“ wahrzunehmen.

Spezifisch im Hinblick auf Umweltprüfungen lässt sich für eine weite Definition des Begriffs „Umweltdokumentation“ zudem vor allem der Umstand anführen, dass die Komplexität des Umweltschutzes seit Erlass des UBAG erheblich zugenommen hat. Infolgedessen spielen auch die Verfahrensvorgaben für Umweltprüfungen und deren Anwendung in der Praxis seit vielen Jahren eine wichtige Rolle. Das legt es ebenfalls nahe, die hier interessierenden Unterlagen im Rahmen von Umweltprüfungen, deren Einstellung in das UVP-Portal beabsichtigt ist, als Objekte der Umweltdokumentation i.S. des § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG zu sehen.

Aus der Begründung zum Entwurf des UBAG, nach der es sich bei den in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG genannten Aufgaben – wie erwähnt – um Dienstleistungen und Hilfen für Querschnittsaufgaben der Umweltpolitik der Bundesregierung handelt, lässt sich kein Gegenargument ableiten. Denn die Bereitstellung von Informationen über die Umwelt für alle relevanten Akteure – Bund, Länder, Kommunen, die Öffentlichkeit einschließlich von Verbänden – bildet bereits seit dem ersten Umweltprogramm der Bundesregierung (1971) einen Bestandteil dieser Politik.⁹⁹ Damit stimmt die in Aussicht genommene Archivfunktion des UVP-Portals überein. Da jeweils umweltbezogene Daten und Metainformationen in das Portal aufgenommen werden sollen, gehört die Weiterentwicklung des UVP-Portals zu einem UVP- und SUP-Archiv in erster Linie zur Umweltpolitik, nicht lediglich zur Informations- und Digitalisierungspolitik.

Die Aufgabe „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“ hat eine andere Zielsetzung als die oben behandelte der „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“. Sie beschränkt sich thematisch nicht auf Umweltprüfungen in der

⁹⁷ Siehe z.B. das Inhaltsverzeichnis der Liste der Neuerwerbungen der Fachbibliothek Umwelt des Umweltbundesamtes im März 2023, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5871/dokumente/neuerwerbungsliste_maerz_2023.pdf (aufgerufen am 21.4.2023).

⁹⁸ D.h. soweit das Datenschutz-, das Geheimnisschutz- und das Urheberrecht es zulassen (dazu die Ergebnisse der Gutachten in den Kapiteln 3 bis 5).

⁹⁹ Siehe die Abschnitte „Bildung und Ausbildung“ und „Mitwirkung des Bürgers“ in: Umweltprogramm der Bundesregierung vom 14.10.1971, BT-Drs. VI/2710, S. 20 f.

Zuständigkeit von Bundesbehörden, umfasst allerdings nur die Sammlung, Ordnung und Nutzbarmachung der jeweiligen Dokumente, nicht auch deren Auswertung.

2.5.1.3 Zwischenergebnis

§ 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG ermöglicht es dem Umweltbundesamt im Rahmen seiner dort genannten Aufgaben zum einen, durch den Betrieb des Portals daran mitzuwirken, dass

- ▶ die jeweiligen Zulassungsbehörden auf Bundesebene zusätzliche (d.h. in § 20 Abs. 1 Satz 1 UVPG nicht genannte) UVP-relevante Informationen in das UVP-Portal einstellen, und
- ▶ die für die Planung und Programmerstellung zuständigen Bundesbehörden SUP-relevante Unterlagen und Metadaten im Rahmen laufender Verfahren im selben Umfang wie bei der UVP in das UVP-Portal einstellen.

Zum anderen bildet § 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG eine Kompetenzgrundlage für das Umweltbundesamt, um UVP- und SUP-relevante Unterlagen und Metadaten aus laufenden und abgeschlossenen Verfahren zu dem Zweck in das UVP-Portal einzustellen, dieses zu einem Archiv für Umweltprüfungen weiterzuentwickeln.

2.5.2 Keine Zuweisung der hier interessierenden Aufgaben durch § 20 oder § 27 Abs. 2 UVPG oder durch andere Bundesgesetze

Andere Bundesgesetze übertragen dem Umweltbundesamt dagegen keine Aufgaben, auf die sich die geplante Erweiterung des UVP-Portals des Bundes stützen ließe. Da weder das Verwaltungsverfahrensgesetz noch Fachgesetze, die für Umweltprüfungen bestimmter Vorhaben, Pläne und Programme maßgeblich sind, das Portal überhaupt erwähnen,¹⁰⁰ beschränkt sich der folgende Abschnitt auf das UVPG.

§ 20 UVPG bildet in seiner heutigen Fassung keine Grundlage für die Aufgabe des Umweltbundesamtes, das UVP-Portal in der oben beschriebenen Weise weiterzuentwickeln. Denn ihm zufolge dient das Portal allein zu drei Zwecken:¹⁰¹ In erster Linie soll es konkrete laufende UVP-Verfahren auf Bundesebene unterstützen, indem es der Öffentlichkeit und potenziell zu beteiligenden Behörden eine Zugangsmöglichkeit zum Inhalt der jeweiligen Bekanntmachungen gemäß § 19 Abs. 1 UVPG und der nach § 19 Abs. 2 UVPG auszulegenden Unterlagen bietet.¹⁰² Außerdem erleichtert es die in Art. 12 Abs. 2 UVP-Richtlinie und § 73 UVPG vorgeschriebene Berichterstattung an die Europäische Kommission. Im Übrigen lässt es sich für die Bekanntgabe der Ergebnisse von negativen Vorprüfungen (§ 5 Abs. 2 UVPG) gegenüber der Öffentlichkeit nutzen. Die Informationen über laufende UVP-Verfahren müssen konsequenterweise nur bis zum Ablauf der Auslegungsfrist (§ 18 Abs. 1 Satz 4 UVPG) im Portal zugänglich sein (§ 5 Abs. 1 UVPPortV). Insbesondere der enge Bezug des § 20 Abs. 2 zu § 19 Abs. 1 und 2 UVPG schließt es aus, die erstere Vorschrift zugleich als Grundlage der Kompetenz des Umweltbundesamtes zur Weiterentwicklung des Portals zu interpretieren.

Dasselbe gilt für die ergänzende Vorschrift des § 27 Abs. 1 Satz 2 UVPG. Dessen Zweck ist es lediglich, dazu beizutragen, die Rechtsbehelfsmöglichkeiten gegen die Entscheidung effektiv auszugestalten, wie es Art. 9 Abs. 4 Satz 1 der Aarhus-Konvention verlangt: Dementsprechend muss die Möglichkeit, Zugang zu der Entscheidung über das Portal zu erhalten, allein bis zum Ablauf der Rechtsbehelfsfrist bestehen (§ 5 Abs. 2 UVPPortV). Auch auf § 27 Abs. 1 Satz 2 UVPG lässt sich die hier interessierende Aufgabe mithin nicht stützen.

¹⁰⁰ § 6a Abs. 2 und § 10a Abs. 2 BauGB, die allein für die Kommunalebene gelten, sprechen von einem „zentralen Internetportal des Landes“ und erlauben deshalb, neben dem Landes-UVP-Portal noch ein weiteres Portal einzurichten. Auf Bundesebene verweisen, soweit ersichtlich, allein § 8 Abs. 1 Satz 3 der 9. BImSchV und § 6 Abs. 5 AtVfV auf das UVP-Portal und auf § 20 UVPG. Abgesehen davon, dass es sich bei diesen Regelungen nicht um Gesetze handelt, weisen sie dem Umweltbundesamt auch keine Aufgaben zu.

¹⁰¹ Siehe hierzu die Begründung zum UVPMoG 2017 (BT-Drs. 18/11499), S. 77, 91 und 110.

¹⁰² Das gilt bei Vorhaben, die erhebliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben können, auch für die Öffentlichkeit der jeweils betroffenen anderen Staaten (§ 56 Abs. 1 i.V.m. § 20 Abs. 1 UVPG).

2.5.3 Zwischenergebnis

Die beabsichtigte Weiterentwicklung des UVP-Portals in der oben beschriebenen Weise gehört zu den im UBAG umschriebenen Kompetenzen des Umweltbundesamtes. Die Grundlagen bilden insbesondere die dort in § 2 Abs. 1 Nr. 2 genannten Aufgaben „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“ und „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“.

2.6 Zusammenfassung: Ergebnisse des Basisgutachtens

Der verfassungsrechtliche Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes erfordert keine gesetzliche Grundlage für die Erweiterung des UVP-Portals in der Weise, dass es zum einen in laufenden Planungs- und Zulassungsverfahren zur Bereitstellung von SUP- und UVP-relevanten Unterlagen für die Öffentlichkeit genutzt wird und zum anderen für die Öffentlichkeit als Archiv für Umweltprüfungsunterlagen aus abgeschlossenen Verfahren zur Verfügung steht (Abschnitte 2.2.1 und 2.2.2). Allerdings empfiehlt es sich aus anderen Gründen, eine solche gesetzliche Basis einzuführen, indem der gegenwärtige § 20 UVPG geändert wird. Es ließe sich zudem daran denken, diese Vorschrift an eine andere Stelle im Gesetz (nach dem heutigen § 64) zu verschieben. Anzupassen wäre zudem die UVP-PortV. Aufgabe der juristischen Synthese in Kapitel 6 ist es, hierfür Formulierungsvorschläge zu entwickeln (siehe hierzu Abschnitt 6.7).

Die Erweiterung steht mit den Anforderungen der Aarhus-Konvention und den unionsrechtlichen Vorgaben – der UVP-, der SUP- und der Umweltinformationsrichtlinie – in Einklang. Sie entspricht auch der auf EU-Ebene aktuell beabsichtigten intensiven Förderung der Digitalisierung (Abschnitte 2.4.1 und 2.4.2). Das UVPG, das VwVfG und die verfahrensrechtlichen Vorschriften der einschlägigen Fachgesetze befassen sich nicht mit einer möglichen Weiterentwicklung des Portals (Abschnitte 2.4.3.1 und 2.4.3.2). Auch aus den Informationsgesetzen – dem IFG, dem OZG, dem DNG, dem EGovG und dem GeoZG – ergeben sich keine Einschränkungen (Abschnitt 2.4.3.3). Die in Aussicht genommenen Arbeiten tragen ebenfalls zu der in Deutschland laufenden und in Aussicht genommenen weiteren Digitalisierung bei (Abschnitt 2.4.4).

Die Weiterentwicklung gehört zu den Aufgaben, die § 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG dem Umweltbundesamt zuweist. Sie fällt insbesondere unter die Kompetenzen „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“ und „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“ (Abschnitt 2.5).

3 Gutachten zum Datenschutz

Dieses Kapitel analysiert die relevanten datenschutzrechtlichen Aspekte für die in Aussicht genommene Erweiterung des UVP-Portals des Bundes. Sie umfasst den Ausbau des bestehenden UVP-Portals um die SUP-Unterlagen und zudem die (rückwirkende) Archivierung der UVP- und SUP-Unterlagen der Bundesebene (siehe dazu Abschnitt 1.2).

Eine grundlegende Reform erfuhr das europäische Datenschutzrecht durch die Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) (EU) 2016/679¹⁰³. Ziel der DS-GVO ist es, ein hohes Schutzniveau der Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu gewährleisten.¹⁰⁴ Der Schutz personenbezogener Daten wurde insbesondere dadurch konkretisiert, dass die Verantwortlichkeiten privater und öffentlicher Stellen sowie die Rechte der Betroffenen umfassender geregelt wurden. Diese sind bei jeder Verarbeitung personenbezogener Daten zu beachten. Danach muss jede Verarbeitung personenbezogener Daten insbesondere

- ▶ zum einen im Einklang mit den in Art. 5 DS-GVO aufgestellten Grundsätzen stehen und
- ▶ die in Art. 6 genannten Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen erfüllen sowie
- ▶ zum anderen die in den Art. 12-22 DS-GVO genannten Rechte der betroffenen Person beachten.¹⁰⁵

Die in Art. 5 festgelegten Grundsätze gelten kumulativ.¹⁰⁶ Die DS-GVO ist nach Art. 288 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)¹⁰⁷ als Verordnung unmittelbar anwendbar und trat am 25.05.2018 in Kraft.

Nationale Datenschutzgesetze mussten daraufhin angepasst werden, entsprechend wurde auch das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)¹⁰⁸ novelliert. Soweit die DS-GVO den Mitgliedstaaten Handlungsspielräume eröffnet, ist demnach ebenfalls zu prüfen, ob eine entsprechende nationale Regelung existiert.

Im Folgenden ist zunächst zu klären, ob durch den angestrebten Ausbau des UVP-Portals personenbezogene Daten verarbeitet werden (Abschnitt 3.1). Wenn dies der Fall ist, ist weiterhin zu prüfen, auf welcher Rechtsgrundlage die Verarbeitung personenbezogener Daten basiert (Abschnitt 3.2). Vor diesem Hintergrund gibt Abschnitt 3.3. Hinweise zur datenschutzkonformen Ausgestaltung des erweiterten UVP-Portals. Abschließend ist der Frage nachzugehen, ob innerhalb des bestehenden Regelwerkes die angestrebte Weiterentwicklung des UVP-Portals möglich bzw. eine Rechtsänderung erforderlich ist (Abschnitt 3.4).

3.1 Anwendungsbereich

Zunächst müsste der Anwendungsbereich des Datenschutzrechtes eröffnet sein.

3.1.1 Personenbezogene Daten

Personenbezogene Daten sind nach Art. 4 Nr. 1 DS-GVO

alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person (...) beziehen; als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu

¹⁰³ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), Amtsblatt der Europäischen Union vom 04.05.2016, L 119/1.

¹⁰⁴ EuGH, Urteil vom 07.03.2024, C-604/22, Rn. 53.

¹⁰⁵ EuGH, Urteil vom 04.10.2024, C-446/21, Rn. 46.

¹⁰⁶ EuGH, Urteil vom 20.10.2022, C-77/21, Rn. 47.

¹⁰⁷ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Amtsblatt der Europäischen Union vom 26.10.2012, C 326/47.

¹⁰⁸ Bundesdatenschutzgesetz vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 414) geändert worden ist

Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann.

Umfasst sind davon Daten, die sich natürlichen Personen¹⁰⁹ zuordnen lassen bzw. die sich mithilfe von Referenzdaten¹¹⁰ ermitteln lassen. Datenschutzrechtlich ist es unerheblich, ob es Daten einer bestimmten oder einer bestimmbar Person sind. Nur bei absoluter Unmöglichkeit, einen Zusammenhang zwischen einem Datum und einer Person herstellen zu können (auch in Anbetracht technischer Verknüpfungsmöglichkeiten), fehlt es an einer Bestimmbarkeit.¹¹¹ So gelten neben persönlichen Angaben wie Namen, Mail-Adressen und Telefonnummern (etc.) auch IP-Adressen¹¹² oder Geo-Koordinaten¹¹³ als personenbezogene Daten.

Für die weiteren Überlegungen ist daher zunächst aufzuführen, welche personenbezogenen Daten für den Ausbau des UVP-Portals um eine Archivfunktion und für die ergänzende Einstellung der Unterlagen aus SUP-Verfahren des Bundes veröffentlicht werden (könnten). Soweit personenbezogene Daten verarbeitet werden, ist anschließend die Frage zu klären, wer Verantwortlicher ist und ob eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung vorliegt.

Dabei kommen die folgenden personenbezogenen Daten in Betracht (wobei sich die hier getroffene Darstellung an dem derzeitigen UVP-Portal orientiert): Für aktuell laufende Verfahren werden über das Portal sowohl persönliche Angaben wie die Kontaktdaten von Ansprechpersonen der zuständigen Behörden sowie Kontaktdaten von Gutachter*innen als auch teilweise sachliche Angaben wie Geodaten veröffentlicht.

- Anschauliche Beispiele sind die ID 3420 „Vertiefung der Fahrrinne (Gradybet) zum Hafen Esbjerg in der Nordsee“¹¹⁴, die ID 3846 „Geplanter Energiepark "Pleione" in der schwedischen Ausschließlichen Wirtschaftszone der Ostsee“¹¹⁵ oder die ID 4277 „Neubau Platzrandstraße und Verlegung Schießbahn Granatmaschinenwaffe; Truppenübungsplatz Oberlausitz“¹¹⁶. Bei diesen exemplarisch genannten Vorhaben finden sich Name und/oder Telefonnummer als auch die Mail-Adresse der zuständigen Sachbearbeiter*in direkt unter den „Allgemeinen Informationen“ (Vorhabendetailseite¹¹⁷) auf dem UVP-Portal selbst.

Die Kontaktdaten werden auf dem UVP-Portal des Bundes veröffentlicht, wenn die einstellende Behörde diese entsprechend in die Eingabemaske auf dem UVP-Portal einträgt.

- Die aktuell gebräuchlichste Variante ist die, dass die Unterlagen zum jeweiligen Vorhaben über eine Verlinkung auf die entsprechende Internetseite der Behörde- oder der Vorhabenträger abrufbar sind. Bei diesen über eine Verlinkung veröffentlichten Vorhaben lassen sich auch personenbezogene Daten finden. Dies sind ebenfalls Kontaktdaten wie Name, Telefonnummer und/oder Mail-Adresse von Verantwortlichen bzw. Ansprechpersonen (Vorhabenträger, Behörde, Planungs- und Ingenieurbüros, die Unterlagen erstellt haben. Teilweise können dies auch elektronisch signierte Dokumente sein. Insgesamt gilt auch hier, dass diese Daten Rückschlüsse auf eine bestimmte oder bestimmbar Person zulassen müssen. Die reine Nennung der an den Planunterlagen mitwirkenden Gutachterbüros sind, selbst wenn sie Namensbestandteile enthalten, nicht als personenbezogene Daten zu verstehen (Beispiel: Sachverständigenbüro Müller). Das heißt, dass Mail-Adressen davon umfasst sind, soweit sie Namensbestandteile (Vor- und/oder Nachname) enthalten; Funktionsadressen (postfach@ oder info@) sind davon nicht umfasst. Auch Unterschriften bzw. elektronisch signierte Unterlagen sind als personenbezogene

¹⁰⁹ Ernst in Paal/Pauly, DS-GVO Kommentar, 3. Auflage, Art. 4, Rn. 4.

¹¹⁰ Ernst in Paal/Pauly, DS-GVO Kommentar, 3. Auflage, Art. 4, Rn. 8.

¹¹¹ Ernst in Paal/Pauly, DS-GVO Kommentar, 3. Auflage, Art. 4, Rn. 9.

¹¹² Ernst in Paal/Pauly, DS-GVO Kommentar, 3. Auflage, Art. 4, Rn. 11.

¹¹³ Ernst in Paal/Pauly, DS-GVO Kommentar, 3. Auflage, Art. 4, Rn. 15.

¹¹⁴ Siehe <https://www.uvp-portal.de/de/node/3420#group-general-infos>, zuletzt abgerufen am 19.07.2023.

¹¹⁵ Siehe <https://www.uvp-portal.de/de/node/3846>, zuletzt abgerufen am 18.03.2024.

¹¹⁶ Siehe <https://www.uvp-portal.de/de/node/4277>, zuletzt abgerufen am 23.07.2024.

¹¹⁷ BR-Drs. 413/20, S. 10 f.

Daten zu verstehen. Unerheblich ist, ob es sich um dienstliche oder private Telefonnummern oder Mail-Adressen handelt.

- Hinweis: Soweit die Planunterlagen die mitwirkenden Gutachter nennen, ist für die Frage, ob diese personenbezogenen Daten für die Archivierung gelöscht werden müssen, die Prüfung des Urheberrechts (siehe unter 3.1.1.3.2) zu beachten. Soweit ein Urheberrecht vorliegt, erübrigt sich die Frage der datenschutzrechtlichen Rechtmäßigkeit. Die Verpflichtung zur Nennung des Urhebers oder der Urheberin gründet auf einer eigenen Rechtsgrundlage

► Auch Geodaten können einen Personenbezug aufweisen.

- Das aktuelle UVP-Portal nutzt geografische Koordinaten, um die Lage eines Vorhabens zu kennzeichnen (Raumbezug). Diese Darstellung in den Metadaten konkretisiert zwar den Ort des Vorhabens, dabei lässt sich anhand dieser Darstellung aber keine Zuordnung zu einem bestimmten Grundstück treffen. Die Darstellung des Raumbezugs des jeweiligen Vorhabens in den Metadaten enthält somit keine personenbezogenen Daten.
- Teilweise lassen sich jedoch Flurstücknummern den verlinkten Planunterlagen bzw. den Planfeststellungsbeschlüssen oder Genehmigungen entnehmen. Inwiefern die Flurstücknummern auch einen Personenbezug aufweisen, ist zu untersuchen. Flurstücknummern sind gemäß § 3 Abs. 1 Geodatenzugangsgesetz (GeoZG)¹¹⁸ Geodaten. Geodaten können Rückschlüsse auf die Lage von privaten Grundstücken geben. Für die rechtliche Bewertung des Umgangs mit Geodaten stellt sich die Frage, ob es dabei um personenbezogene Daten handelt. In der Regel sind dies orts- und sachbezogene Daten, die aber im Einzelfall auch einen Personenbezug aufweisen können (*personenbeziehbare* Daten). Datenschutzrechtliche Relevanz entsteht dabei häufig erst durch die digitale Zurverfügungstellung der Geodaten und der dadurch entstehenden Möglichkeit der Verknüpfung mit Zusatzinformationen, die die Herstellung eines Personenbezugs ermöglichen. Dabei ist, der Rechtsprechung des EuGH folgend, ein Personenbezug schon dann zu bejahen, wenn dies auch nur bestimmten Dritten (und nicht der Allgemeinheit) durch die erforderlichen Zusatzinformationen möglich ist.¹¹⁹ Die Frage, die sich daran anschließt, ist, welche Mittel vernünftigerweise von einem Dritten eingesetzt werden könnten, um die betroffene Person zu bestimmen. Die Problematik der Bestimmung des Personenbezugs von Geodaten spiegelt sich auch im „Behördenleitfaden zum Datenschutz bei Geodaten und -diensten“ wider. Gerade bei Geodaten seien die Übergänge fließend und hängen oft vom Detaillierungsgrad der Information ab und den bestehenden Verknüpfungsmöglichkeiten mit anderen Informationen, insbesondere Identifikationsdaten einer Person.¹²⁰ Das VG Wiesbaden hat die Rechtsprechung des EuGH zum Anlass genommen und Flurstücknummern als personenbeziehbare Daten klassifiziert. So urteilte es: *„Mithin besteht die Möglichkeit anhand von Zusatzinformationen der Katasterverwaltung, der Gemeindeverwaltung und anderer die betroffene Person, hier den Grundstückseigentümer, zu bestimmen. Insoweit weisen die „Sachdaten“ Flurstücknummern auch einen Personenbezug auf, da insoweit bereits im Liegenschaftsregister die entsprechenden personenbezogenen Daten gespeichert sind.“*¹²¹ Auch das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie hat den Hinweis veröffentlicht, dass Flurstückinformationen wie Flurstücknummern vom Bundesland Bayern aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht veröffentlicht werden.¹²² Der 22. Tätigkeitsbericht des

¹¹⁸ Geodatenzugangsgesetz vom 10. Februar 2009 (BGBl. I S. 278), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Februar 2021 (BGBl. I S. 306) geändert worden ist.

¹¹⁹ EuGH, Urteil vom 19.10.2016, C 582/14.

¹²⁰ https://www.imagi.de/SharedDocs/downloads/Webs/IMAGI/DE/Veroeffentlichungen/behoerdenleit-faden.pdf?__blob=publicationFile&v=4, S. 3, zuletzt abgerufen am 12.03.2024.

¹²¹ VG Wiesbaden, Urteil vom 04.11.2019, 6 K 460/16.WI, Rn. 46, siehe auch VG München, Beschluss vom 22.11.2023, M 7 E 23.5047 (Drohnen) und VG Frankfurt (Oder), Urteil vom 02.04.2019, 7 K 1062/16.

¹²² <https://gdz.bkg.bund.de/index.php/default/flurstuecksinformationen-deutschland-fs-de.html>, zuletzt abgerufen am 12.03.2024.

Bundesdatenschutzbeauftragten¹²³ führt zu der Frage, inwiefern die jeweiligen Geoinformationen als personenbezogene Daten zu betrachten sind, aus:

„Ein Personenbezug ist nicht nur dann gegeben, wenn – z.B. bei Straßenansichten im Internet (vgl. Nr. 7.2) – identifizierbare Personen abgebildet werden. Personenbezogen sind regelmäßig auch Informationen, die etwa einem bestimmten Grundstück und damit der Person des Eigentümers oder Bewohners zugeordnet werden können.“

So kann hier, diesem weiten Verständnis folgend, festgehalten werden, dass die Flurstücknummern prinzipiell als personenbezogene Daten einzustufen sind.

3.1.1.1 Zwischenergebnis

Personenbezogene Daten werden verarbeitet

- ▶ durch die Möglichkeit der zuständigen Behörden, Kontaktdaten bei den Metadaten auf der Vorhabendetailseite im UVP-Portal einzutragen.
- ▶ Ferner sind Kontaktdaten und teilweise auch elektronisch signierte Unterlagen der Behördenmitarbeitenden oder der Gutachterbüros in den Unterlagen zu den jeweiligen Vorhaben enthalten. Dies entweder in den verlinkten Webseiten oder durch das Hochladen dieser Unterlagen auf dem UVP-Portal selbst.

Flurstücknummern lassen sich zudem bei den verlinkten oder hochgeladenen Planungsunterlagen auffinden. Das bloße Verlinken der Unterlagen begründet keine Verantwortlichkeit des UBA als portalbetreibende Behörde.

Mithin werden personenbezogene Daten auf dem UVP-Portal bereits in der aktuellen Variante online gestellt. Wird unterstellt, dass die angestrebte Erweiterung sich auf diesen Umfang der Angaben und Unterlagen bezieht, werden personenbezogene Daten auch durch die Archivfunktion bzw. durch die Erweiterung um SUP-Unterlagen online gestellt.

3.1.2 Verarbeitung personenbezogener Daten

Unter einer Verarbeitung versteht Art. 4 Nr. 2 DS-GVO jeden

mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung, Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung.

Der Begriff der Verarbeitung ist dabei weit auszulegen. Die Möglichkeit, personenbezogene Daten online abrufbar zu machen, stellt dabei eine Verarbeitung dar.¹²⁴ Folglich handelt es sich bei der Veröffentlichung von personenbezogenen Daten auf dem UVP-Portal um mindestens eine Erhebung bzw. Erfassung, eine Speicherung und durch die für Jedermann mögliche Abrufung dieser Daten um eine Offenlegung im Sinne des Art. 4 Nr. 2 DS-GVO. Soweit personenbezogene Daten wie die Kontaktdaten nicht regelmäßig, sondern nur teilweise veröffentlicht werden, ist dies für die weitere Beurteilung des Datenschutzes unerheblich, weil es bei der Frage der rechtlichen Einschätzung nicht auf Quantität ankommt.

Bezogen auf die Archivfunktion gilt dasselbe. Auch wenn personenbezogene Daten bereits einmal über das UVP-Portal für laufende Verfahren online abrufbar waren und sie über die Archivfunktion weiterhin abrufbar bleiben, ist von einer Verarbeitung im Sinne der DS-GVO auszugehen.

¹²³ Tätigkeitsbericht 2007-2008, 22. Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, abzurufen unter: https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/22TB_07_08.pdf?__blob=publicationFile&v=8, zuletzt abgerufen am 23.01.2024.

¹²⁴ Herbst in Kühling/Buchner, 4. Auflage, Art. 4, Rn. 30.

3.1.3 Verantwortlichkeit des UBA

Das UBA müsste für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten verantwortlich sein gemäß Art. 4 Nr. 7 DS-GVO. Verantwortlicher ist danach jede

natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder andere Stelle, die allein oder gemeinsam mit anderen über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten entscheidet; sind die Zwecke und Mittel dieser Verarbeitung durch das Unionsrecht oder das Recht der Mitgliedstaaten vorgegeben, so kann der Verantwortliche beziehungsweise können die bestimmten Kriterien seiner Benennung nach dem Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten vorgesehen werden.

Als portalbetreibende Behörde ist das UBA ganz generell verantwortlich für die Beachtung aller rechtlichen Anforderungen, die sich im Kontext der Nutzung durch Dritte des Portals ergeben (zu den Anforderungen, die sich aus dem Urheberrecht und anderen Vorschriften ergeben, siehe die Ausführungen in den Kapiteln 4 und 5).

Bezogen auf den Datenschutz ist hier zu differenzieren zwischen den personenbezogenen Daten, die im Kontext der laufenden Verfahren (derzeit UVP-Verfahren, angestrebt auch für die SUP-Verfahren) verarbeitet werden und denjenigen, die im Rahmen des angestrebten Archivs verarbeitet werden.

3.1.3.1 Laufende SUP-Verfahren

Bei den laufenden Verfahren ist festzuhalten, dass die personenbezogenen Daten größtenteils über eine Verlinkung auf die jeweilige Webseite der Behörde oder des Vorhabenträgers zugänglich sind. Mit dem externen Link wird auf eine Webseite außerhalb der Domain des UVP-Portals, mithin auf fremde Inhalte, verwiesen. Dieses Vorgehen soll auch für die laufenden SUP-Verfahren Anwendung finden. Die Verlinkung führt dazu, dass das UBA nicht verantwortliche Stelle im Sinne des Datenschutzes für diese Inhalte ist.

Zu demselben Ergebnis kommt man, wenn man berücksichtigt, dass alleine die technische Möglichkeit für die Behörden, direkt auf dem UVP-Portal Kontaktdaten einzutragen oder Unterlagen hochzuladen, nicht die Verantwortlichkeit des UBA eröffnet. Auch diese Alternative kann für laufende SUP-Verfahren vorgesehen werden.

3.1.3.2 Archivfunktion

Die Archivfunktion könnte entweder so ausgestaltet werden, dass das UBA alle Unterlagen der laufenden Verfahren selbst abspeichert und dann zukünftig auf die Archiv-Seite des Portals erneut hochlädt und der Öffentlichkeit zum Abruf zur Verfügung stellt. Gleiches Vorgehen könnte das UBA wählen für die Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren (die also online nicht mehr verfügbar sind), soweit diese dem UBA vorliegen bzw. von den Zulassungsbehörden übermittelt werden. In diesem Kontext ist dann das UBA als datenschutzrechtlich verantwortliche Stelle zu definieren, da es über die „Zwecke und Mittel“ der Verarbeitung entscheidet. Bezogen auf die vorgesehene Archivierung ist somit festzuhalten, dass das UBA die Unterlagen nicht mehr über die Verlinkung oder einer Eingabemaske zur Verfügung stellt, sondern direkt über das eigene Portal und vorher entsprechend für sich archiviert. Und damit ist der Verantwortungsbereich des UBA für den Datenschutz als portalbetreibende Behörde eröffnet. Eine andere Möglichkeit eröffnet sich, wenn die Archivfunktion so ausgestaltet wird, dass die bereits durch die Zulassungsbehörden des Bundes erfolgte Zugänglichmachung von Unterlagen und Metadaten dauerhaft aufrechterhalten wird. In diesem Fall wäre der Verantwortungsbereich des UBA für den Datenschutz nicht eröffnet.

Anderes gilt auch, soweit für die angestrebte Archivfunktion auf relevante Gerichtsentscheidungen zu den einzelnen abgeschlossenen Verfahren hingewiesen werden soll. Hier bietet es sich an und sollte von der portalbetreibenden Behörde auch entsprechend eingerichtet werden, auf die entsprechenden Webseiten der jeweiligen Gerichte zu verlinken, um keine datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit zu erzeugen.

3.1.4 Zwischenergebnis

Festzuhalten ist damit, dass bei dem Ausbau des UVP-Portals personenbezogene Daten verarbeitet werden. Das UBA ist als portalbetreibende Behörde hinsichtlich der personenbezogenen Daten im Rahmen der avisierten Archivfunktion nur dann die verantwortliche Stelle, soweit es selbst die Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren über das Portal zur Verfügung stellt (hochlädt). In dem Fall sind die Vorgaben der DS-GVO und evtl. des BDSG zu beachten.

3.2 Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten im Zuge des angestrebten Ausbaus des UVP-Portals

Im Weiteren ist zu prüfen, ob sich das UBA in dem Fall, dass es als verantwortliche Stelle im Sinne des Datenschutzes zu sehen ist, auf eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten stützen kann. Art. 5 Abs. 1 a) DS-GVO fordert, dass personenbezogene Daten auf rechtmäßige Weise verarbeitet werden. Grundsätzlich ist die Verarbeitung personenbezogener Daten nur dann rechtmäßig, wenn eine der Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 1 DS-GVO zutrifft. Dies kann der Fall sein neben einer

- ▶ Einwilligung der betroffenen Person (a)
- ▶ im Rahmen einer vertraglichen Verpflichtung (b),
- ▶ einer rechtlichen Verpflichtung (c),
- ▶ zum Schutz von lebenswichtigen Interessen (d),
- ▶ zur Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse bzw. in Ausübung öffentlicher Gewalt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde (e) oder
- ▶ zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen (f); hier also des Umweltbundesamtes.

Eine **Einwilligung** (a) kommt nur dann in Betracht, wenn sich die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung nicht auf einen anderen Zulässigkeitsgrund stützen kann und ist daher subsidiär zu prüfen. Mehrere Zulässigkeitsgründe für einen Verarbeitungsvorgang sind zwar nicht zwingend ausgeschlossen, dies gilt allerdings nicht für die Einwilligung, die nicht neben einen anderen Zulässigkeitsgrund treten kann. Wesentlicher Kern der Einwilligung ist die Freiwilligkeit. So ist nicht hinnehmbar, dass der betroffenen Person der Eindruck über die Freiwilligkeit der Zustimmung zur Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten vermittelt wird, wenn es dieser Einwilligung gar nicht bedarf. Eine Situation, die als Täuschung oder zumindest als im Unklaren gelassen werden, gewertet werden kann.¹²⁵

Darüber hinaus, hier aber nicht umfassend zu vertiefen, ist die Frage, wie im Verhältnis eines Betroffenen zu einer Behörde (hier dem UBA) die Freiwilligkeit der Einwilligung zu bewerten wäre.¹²⁶ Zu bedenken ist auch, dass behördliches Handeln aufgrund einer entsprechenden Aufgabenzuweisung erfolgt und eine Behörde bei der Ausübung ihrer Aufgaben auf die Freiwilligkeit einer Person nicht angewiesen sein sollte.

Offensichtlich ist auch, dass das UBA als portalbetreibende Behörde, keinerlei **vertragliche Verpflichtungen** (b) mit möglichen Betroffenen eingeht, so dass dieser Rechtmäßigkeitsgrund hier von vornherein nicht in Betracht kommt.

Das UBA als portalbetreibende Behörde könnte jedoch die Verarbeitung personenbezogener Daten aufgrund einer **rechtlichen Verpflichtung** (c) zulässigerweise vornehmen. Dafür müsste der angestrebte Ausbau des UVP-Portals auf einer dem UBA zugewiesenen rechtlichen Verpflichtung beruhen. Das Betreiben des aktuellen UVP-Portals ist eine dem UBA zugewiesene Aufgabe gemäß § 20 Abs. 1

¹²⁵ Frenzel in Paal/Pauly, 3. Auflage, Art. 7, Rn. 7.

¹²⁶ Erwägungsgrund 43 der DS-GVO hält dazu fest: „Um sicherzustellen, dass die Einwilligung freiwillig erfolgt ist, sollte diese in besonderen Fällen, wenn zwischen der betroffenen Person und dem Verantwortlichen ein klares Ungleichgewicht besteht, insbesondere wenn es sich bei dem Verantwortlichen um eine Behörde handelt, und es deshalb in Anbetracht aller Umstände in dem speziellen Fall unwahrscheinlich ist, dass die Einwilligung freiwillig gegeben wurde, keine gültige Rechtsgrundlage liefern.“

UVPG i.V.m. der UVP-PortV. Für die angestrebte Archivfunktion besteht hingegen, wie in Abschnitt 2.2 (Basisgutachten) bereits festgehalten, keine explizite gesetzliche Verpflichtung.

Ergänzend ist hier noch auszuführen, dass die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung sich nur dann auf die **Wahrung lebenswichtiger Interessen** (d) stützen kann, wenn offensichtlich kein anderer Erlaubnistatbestand in Betracht kommt.¹²⁷ Zudem wird darunter verstanden, dass es sich um die lebenswichtigen Interessen des Betroffenen oder einer anderen natürlichen Person handelt, die zu schützen sind. Der Erwägungsgrund 46 der DS-GVO spricht auch von wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses, erwähnt diese aber im Kontext von Epidemien, humanitären Notfällen oder bei Natur- und durch Menschen verursachten Katastrophen. Art. 6 Abs. 1 d) DS-GVO ist mithin nicht einschlägig.

Für den angestrebten Ausbau des UVP-Portals könnte sich die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung durch die **Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse** (e) ergeben. Die Verarbeitung bedarf einer Rechtsgrundlage, die entweder im Unionsrecht oder im Recht des Mitgliedstaates festgelegt ist.¹²⁸ Dabei muss – im Gegensatz zur rechtlichen Verpflichtung – der Zweck der Verarbeitung nicht zwingend in der Rechtsgrundlage festgelegt sein, die konkrete Aufgabe aber hinreichend und klar in der Rechtsgrundlage festgelegt sein.

Mit der Aufgabenwahrnehmung in **Ausübung öffentlicher Gewalt** ist die Beleihung¹²⁹ angesprochen, diese kommt hier nicht Betracht.

Die **Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen** (f), hier des UBA, kommt ebenfalls nicht in Betracht. Erwägungsgrund 47 der DS-GVO sieht eine Interessensabwägung vor zwischen den Interessen, den Grundrechten und Grundfreiheiten der betroffenen Person zum berechtigten Interesse des Verantwortlichen. Dabei geht die DS-GVO davon aus, dass die „vernünftigen Erwartungen“ der betroffenen Person zu berücksichtigen sind und diese sollen auf ihrer Beziehung zu dem Verantwortlichen beruhen. Eine Beziehung, vertraglicher oder sonstiger Natur, zwischen dem UBA und den betroffenen Personen – zum Beispiel den Sachbearbeiter*innen oder Gutachter*innen – ist im Kontext des Ausbaus des UVP-Portals nicht ersichtlich, daher scheidet dieser Rechtsgrund aus. Art. 6 Abs. 1 DS-GVO stellt selbst keine Rechtsgrundlage dar, verweist vielmehr in Abs. 3 S. 1 b) darauf, dass die Mitgliedstaaten solche Rechtsgrundlagen schaffen können. Art. 6 Abs. 3 S. 2 DS-GVO sieht ferner vor, dass diese Rechtsgrundlage eine entsprechende Zweckbestimmung und Vorgaben zum Umgang mit den Daten enthalten und dass die Verarbeitung erforderlich sein muss.

Zu prüfen ist folglich, welche bereits bestehende nationale Rechtsgrundlage in Betracht kommt, die zumindest die konkrete Aufgabe (hier ist der angestrebte Ausbau des UVP-Portals gemeint) hinreichend klar adressiert und damit als Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse (e) verstanden werden kann.

Zunächst zu prüfen ist eine Rechtsgrundlage im BDSG (siehe Abschnitt 3.2.1). Auch hier könnte die Rechtsgrundlage in § 20 Abs. 1 UVPG i.V.m. der UVP-PortV zu sehen sein (Abschnitte 3.2.2 und 3.2.3), das UBAG (siehe dazu Abschnitt 3.2.4) und das UIG (siehe dazu Abschnitt 3.2.5).

3.2.1 § 3 Alt. 1 BDSG als Rechtsgrundlage?

Für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten muss eine Rechtsgrundlage vorhanden sein, die zumindest die konkrete Aufgabe hinreichend und klar festlegt. Gemäß § 3 Alternative 1 BDSG ist eine Verarbeitung zulässig, wenn sie zur Erfüllung der in der Zuständigkeit des Verantwortlichen liegenden Aufgabe erforderlich ist.

¹²⁷ Buchner/Petri in Kühling/Buchner, 4. Auflage, Art. 6, Rn. 108.

¹²⁸ Buchner/Petri in Kühling/Buchner, 4. Auflage, Art. 6, Rn. 120.

¹²⁹ Frenzel in Paal/Pauly, 3. Auflage, Art. 6, Rn. 24.

3.2.1.1 Öffentliche Stelle des Bundes

Der Anwendungsbereich des BDSG kann eröffnet sein, wenn es sich beim Umweltbundesamt (UBA) um eine öffentliche Stelle des Bundes gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 BDSG handelt, die personenbezogene Daten verarbeitet. Das UBA als öffentliche Stelle des Bundes fällt unter den Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 Nr. 1 BDSG. Dies stellt die Begriffsbestimmung gemäß § 2 Abs. 1 BDSG klar, nach der öffentliche Stellen des Bundes z.B. Behörden des Bundes sind. Das UBA ist gemäß § 1 Abs. 1 des UBAG eine selbständige Bundesoberbehörde.

3.2.1.2 Verarbeitung personenbezogener Daten

Der Anwendungsbereich des BDSG ist weiterhin nur dann eröffnet, wenn die öffentliche Stelle (hier das UBA) personenbezogene Daten verarbeitet.

Wie bereits ausgeführt, findet eine Veröffentlichung personenbezogener Daten auf dem UVP-Portal bereits statt und dies würde auch den angestrebten Ausbau des UVP-Portals umfassen.

3.2.1.3 Verantwortlichkeit des UBA

Das UBA müsste auch für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten verantwortlich sein gemäß Art. 4 Nr. 7 DS-GVO. Dies ist bereits bejaht worden, siehe Kapitel 3.1.3.

3.2.1.4 Sonderfall: Vorliegen besonderer Kategorien personenbezogener Daten

Zu prüfen ist ferner, ob das UVP-Portal besondere Kategorien personenbezogener Daten gemäß Art. 9 Abs. 1 DS-GVO veröffentlicht. Dann wären die Voraussetzungen des § 22 BDSG zu prüfen. Besondere Kategorien personenbezogener Daten sind höchstpersönlicher Natur. Dies sind Angaben z.B. über die geschlechtliche Zugehörigkeit, politische oder gesellschaftliche Anschauungen oder Krankheitsdaten.¹³⁰ Für diese Kategorie personenbezogener Daten sind gesonderte Pflichten zu beachten. Es zeigt sich, dass nach aktuellem Stand des UVP-Portals und auch hinsichtlich des zu prüfenden Ausbaus um eine Archivfunktion und der Erweiterung um die Unterlagen aus den SUP-Verfahren des Bundes keine besonderen Kategorien personenbezogener Daten veröffentlicht werden.

Damit sind auch die §§ 27 und 28 BDSG, die die Datenverarbeitung zu wissenschaftlichen, historischen Forschungszwecken bzw. zu im öffentlichen Interesse liegenden Archivzwecken regeln, nicht einschlägig. Denn die §§ 27 und 28 BDSG gelten ausschließlich für die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten.

3.2.1.5 Erfüllung der in der Zuständigkeit des Verantwortlichen liegenden Aufgabe

Eine Verarbeitung personenbezogener Daten durch das UBA ist zulässig, wenn sie zur Erfüllung der in der Zuständigkeit des Verantwortlichen liegenden Aufgaben erforderlich ist. Damit konkretisiert das BDSG an dieser Stelle nicht die Aufgabe, die dem UBA hier obliegen könnte. Vielmehr wiederholt der § 3 BDSG Teile des Art. 6 DS-GVO. Der § 3 BDSG hat mithin keine eigenständige Bedeutung.

3.2.1.6 Zwischenergebnis

Festzuhalten ist, dass der § 3 BDSG selbst keine Rechtsgrundlage darstellt, er verweist lediglich darauf, dass eine gesetzliche Grundlage für die Verarbeitung notwendig ist.¹³¹

Eine Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Ausbau des UVP-Portals kann sich mithin nicht auf § 3 BDSG stützen.

3.2.2 § 20 Abs. 1 S. 1 UVPG i.V.m. UVP-PortV als Rechtsgrundlage?

Fraglich ist, ob eine Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Ausbau des UVP-Portals bereits durch die bestehenden Regelungen gem. § 20 Abs. 1 S. 1 UVPG i.V.m. der UVP-PortV rechtmäßig sein könnte. Der § 20 UVPG zielt darauf ab, dass sowohl auf Bundesebene als auch auf Länderebene

¹³⁰ Frenzel in Paal/Pauly, DS-GVO Kommentar, 3. Auflage, Art. 9, Rn. 6.

¹³¹ Frenzel in Paal/Pauly, DS-GVO Kommentar, 3. Auflage, § 3 Rn. 2.

zentrale Internetportale errichtet werden, um auf diesen die Bekanntmachung nach § 19 Abs. 1 und die entsprechenden Unterlagen nach § 19 Abs. 2 UVPG zugänglich zu machen.

Der für die Öffentlichkeitsbeteiligung bei **SUP-Verfahren** einschlägige § 42 Abs. 1 UVPG unterlässt es, auf den § 20 UVPG zu verweisen. Verwiesen wird auf eine entsprechende Anwendung der Inhalte der Bekanntmachung gem. § 19 (ebenso auf die §§ 18 Abs. 1, 21 Abs. 1 und 22 UVPG), nicht aber, dass diese Bekanntmachung bzw. die Unterlagen auch über das Internetportal gemäß § 20 UVPG veröffentlicht werden. Auch die Absätze 2 und 3 sehen keine online-basierte Auslegung der Unterlagen vor. Diese *explizit* fehlende Verweisung kann nicht mit einem gesetzgeberischen „Versehen“ begründet werden, der § 42 UVPG also nicht so weit ausgelegt werden, dass der § 20 UVPG auch für die SUP-Unterlagen einschlägig ist.

Eine Auslegung dem „Sinn und Zweck“ nach kommt also für den § 20 UVPG bezogen auf die SUP-Unterlagen aus laufenden Verfahren nicht in Betracht. Sowohl die UVPPortV als auch die Allgemeine VwV über das zentrale Internetportal des Bundes nach § 20 UVPG beziehen sich ausschließlich auf den § 20 UVPG und scheiden daher hier für die weitere Prüfung des Ausbaus des UVP-Portals bezogen auf personenbezogene Daten in SUP-Unterlagen entsprechend aus.

Darüber hinaus ist zu fragen, ob das UVP-Portal um eine **Archivierungsfunktion** für die UVP-Unterlagen bzw. SUP-Unterlagen erweitert werden kann und sich hier die datenschutzrechtliche Rechtmäßigkeit auf die Grundlage des § 20 Abs. 1 S. 1 UVPG und § 2 Abs. 2 Nr. 1 UVPPortV stützen lässt. § 20 Abs. 4 Nr. 2 UVPG ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung die Dauer der Speicherung der Unterlagen zu regeln. § 5 Abs. 1 UVPPortV sieht entsprechend vor, die Unterlagen bis zum Ablauf der Auslegungsfrist gemäß § 18 Abs. 1 S. 4 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3 S. 1 VerwVfG zugänglich zu halten bzw. bis zum Ablauf der Rechtsbehelfsfrist (Abs. 2) oder bis zum Zeitpunkt der Erledigung durch Rücknahme des Antrages bzw. aus anderweitigen Gründen (Abs. 3). Dies regelt allerdings nur die Zurverfügungstellung der Unterlagen aus laufenden Verfahren. Das UBA als portalbetreibende Behörde kann gemäß § 6 UVPPortV die Daten so lange speichern, wie sie für die Öffentlichkeit zugänglich sein müssen bzw. wie es zum Zweck der Berichterstattung an die Europäische Kommission erforderlich ist – darüber hinaus längstens 2 Jahre. Da die UVPPortV keine Ausnahmegründe vorsieht, kann eine Archivfunktion (weder das Speichern noch das Zurverfügungstellen für die Öffentlichkeit) aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht auf diese Rechtsgrundlage gestützt werden; mit den starren Fristen ist dies sogar explizit ausgeschlossen. Einer Auslegung dem Sinn und Zweck nach steht der klare Wortlaut entgegen.

3.2.3 § 20 Abs. 1 S. 1 UVPG i.V.m. UVPPortV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b DS-GVO?

Die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten zumindest für die **Archivierungsfunktion** könnte sich jedoch aus Art. 5 Abs. 1 Buchst. b DS-GVO i.V.m. § 20 Abs. 1 S. 1 UVPG ergeben.

Art. 5 Abs. 1 Buchst. b 2. HS DS-GVO sieht vor, dass eine sogenannte Weiterverarbeitung für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke nicht als unvereinbar mit dem ursprünglichen Zweck gilt. Damit stellt der 2. Halbsatz eine Erweiterung gegenüber dem 1. Halbsatz der Vorschrift dar, die voraussetzt, dass jegliche Verarbeitung personenbezogener Daten zweckgebunden sein muss. Fraglich ist es also, ob es sich bei der Archivfunktion um eine Weiterverarbeitung im Sinne der DS-GVO handelt.

Der Zweckbindungsgrundsatz der DS-GVO gilt als Kernbestandteil des europäischen Datenschutzrechtes.¹³² Neben dem Erfordernis der Rechtmäßigkeit (siehe dazu Abschnitt 3.2) fordert Art. 5 Abs. 1 Buchst. b DS-GVO, dass bereits bei der Erhebung personenbezogener Daten der Zweck festgelegt sein muss, zu dem die Daten verarbeitet werden. Dazu zählt auch, welche Daten verarbeitet werden und wann diese Daten zu löschen sind.¹³³ Diese Anforderungen werden über den bestehenden Rechtsrahmen für das UVP-Portal in der aktuellen Fassung erfüllt.

¹³² Herbst in Kühling/Buchner, DS-GVO Kommentar, 4. Auflage, Art. 5., Rn. 21.

¹³³ Herbst in Kühling/Buchner, DS-GVO Kommentar, 4. Auflage, Art. 5., Rn. 21.

Kritisch in der Literatur wird hingegen das vermeintliche Fehlen des Erfordernisses einer Rechtsgrundlage gesehen. Die Erwägungsgründe (EG 50) der DS-GVO führen dazu aus:

„Ist die Verarbeitung für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde, so können im Unionsrecht oder im Recht der Mitgliedstaaten die Aufgaben und Zwecke bestimmt und konkretisiert werden, für die eine Weiterverarbeitung als vereinbar und rechtmäßig erachtet wird. Die Weiterverarbeitung für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke sollte als vereinbarer und rechtmäßiger Verarbeitungsvorgang gelten. Die im Unionsrecht oder im Recht der Mitgliedstaaten vorgesehene Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten kann auch als Rechtsgrundlage für eine Weiterverarbeitung dienen.“

Teilweise wird, gestützt auf den Wortlaut des Erwägungsgrund 50, vertreten, dass die ursprüngliche Rechtsgrundlage ausreiche, um die Rechtmäßigkeit der Weiterverarbeitung zu bejahen. Damit werde aber, so dass Gegenargument, ein Einfallstor geschaffen für die Verarbeitung personenbezogener Daten unter Außerachtlassung des Grundsatzes aus Art. 5 Abs. 1 Buchst. a, also dem Grundsatz der Rechtmäßigkeit.¹³⁴

Gestützt auf den Wortlaut des Erwägungsgrundes 50 zur DS-GVO ist vertretbar, den Umgang mit personenbezogenen Daten in der Archivfunktion als „Weiterverarbeitung“ und damit als zulässig zu klassifizieren. Dem steht allerdings der Wortlaut der §§ 5 und 6 UVPPortV entgegen, wie sich aus den folgenden Überlegungen ergibt.

Die Erweiterung der Zweckbindung durch die Zulässigkeit der Weiterverarbeitung liegt dann vor, wenn eine Zweckvereinbarung gegeben ist. Das Kriterium der Zweckvereinbarung ist dabei nicht schematisch zu verstehen, sondern einer wertenden Betrachtung zu unterziehen.¹³⁵ Für die Annahme einer zulässigen Weiterverarbeitung muss eine Verbindung zwischen dem ursprünglichen Zweck und dem Zweck, zu dem die Weiterverarbeitung erfolgt, bestehen. Dies kann z.B. gegeben sein, wenn die Weiterverarbeitung einen logischen Folgeschritt auf die erste Verarbeitung darstellt.¹³⁶ Dass die für die laufenden UVP-Verfahren eingestellten Unterlagen einem online abrufbaren Archiv zugeführt werden, kann als logischer Folgeschritt gesehen werden.

Wichtig ist zudem der Kontext der Weiterarbeitung und die vernünftigen Erwartungen der betroffenen Personen. Dass Unterlagen aus laufenden UVP-Verfahren auch über den Zeitraum des Verfahrensabschlusses online archiviert werden, kann in einen Zusammenhang gesetzt werden. Schließlich handelt es sich um Unterlagen, an denen bereits ein Veröffentlichungserfordernis bestand. Planungs- und Genehmigungsverfahren sind von einer hohen Transparenz gekennzeichnet (siehe dazu die Ausführungen im Basisgutachten) und ein über das konkrete Verfahren hinausgehendes Interesse an Planungsunterlagen ist ebenso typisch. Bezogen auf Umweltinformationen besteht dazu auch ein konkretes Herausgabeerfordernis.

Allerdings ist zu bedenken, dass eine dauerhafte Archivierung für die betroffenen Personen überraschend sein kann. Schließlich legt die UVPPortV eindeutig fest, dass eine dauerhafte Verfügbarkeit der Unterlagen für die Zwecke des UVPG nicht vorgesehen ist (§§ 5 und 6 UVPPortV). Die Erwartungen der betroffenen Personen richten sich nach hier vertretener Würdigung nicht auf eine Archivfunktion des UVP-Portals (siehe dazu auch Abschnitt 3.2.6).

Festzuhalten ist damit folgender Befund: Soweit durch die Archivfunktion personenbezogene Daten verarbeitet werden, kommt eine „Weiterverarbeitung“ in Betracht. Allerdings bilden die Vorschriften in § 20 Abs. 1 S. 1 UVPG i.V.m. der UVPPortV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b DS-GVO dafür keine tragfähige Rechtsgrundlage.

¹³⁴ Dazu ausführlich und kritisch, Herbst in Kühling/Buchner, DS-GVO Kommentar, 4. Auflage, Art. 5., 48 ff.

¹³⁵ Herbst in Kühling/Buchner, DS-GVO Kommentar, 4. Auflage, Art. 5., Rn. 43.

¹³⁶ Herbst in Kühling/Buchner, DS-GVO Kommentar, 4. Auflage, Art. 5., Rn. 44.

3.2.4 § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DS-GVO als Rechtsgrundlage?

Das Basisgutachten hat bereits festgestellt, dass die Weiterentwicklung zu den Aufgaben gehört, die § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG dem Umweltbundesamt zuweist. Die Weiterentwicklung fällt insbesondere unter die Kompetenzen „Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“ und „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“. Das Basisgutachten hält fest (siehe dort Kapitel 4.1.2), dass § 2 Abs. 1 Satz 2 UBAG das UBA in die Lage versetzt, sowohl zusätzliche (nicht in § 20 Abs. 1 Satz 1 UVPG genannte) UVP-relevante Informationen in das Portal einzustellen und zu archivieren, als auch SUP-relevante Unterlagen aus laufenden und abgeschlossenen Verfahren einzustellen.

Fraglich ist, ob diese dem UBA zugewiesene Aufgabe ausreichend klar ist, um eine Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten gem. Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DS-GVO zu begründen. Wie bereits ausgeführt, muss der Zweck der Verarbeitung nicht zwingend in der Rechtsgrundlage festgelegt sein, die konkrete Aufgabe aber hinreichend und klar in der Rechtsgrundlage festgelegt sein. Dabei sind Bedenken zu äußern, dass die Formulierung in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG („Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes“ und „Aufbau und Führung einer zentralen Umweltdokumentation“) die hier im Raum stehende angestrebte Erweiterung des UVP-Portals klar genug umreißt. Die Archivierung von UVP- und SUP-Unterlagen wird nicht konkret benannt, auch laufende SUP-Verfahren werden nicht erwähnt. Möglich erscheint ein Zusammenhang zwischen der Unterstützung der Prüfung der Umweltverträglichkeit und der Erweiterung des UVP-Portals um eine Archivfunktion und die Einbeziehung der SUP-Unterlagen. Umweltdokumentation scheint hingegen sehr weit gefasst. Ob damit die Erfordernisse der Benennung der Aufgabe als „hinreichend“ und „klar“ Genüge getan wird, ist vor den Ansprüchen des Datenschutzes folglich fraglich.

Zu benennen sind zudem die Auslegungsfragen, die sich durch den Wortlaut der §§ 5 und 6 UVP-PortV ergeben, der die Dauer der Zugänglichkeit der Daten und die Dauer der Speicherung für die Zwecke des § 20 UVPG konkret begrenzt. Aus Gründen der Einheit der Rechtsordnung und um Unklarheiten in der Rechtsauslegung zu vermeiden, so die Empfehlung in Kapitel 6, empfiehlt es sich daher, die Vorschriften zu streichen (siehe Abschnitt 6.7.2). Widersprüchlich ist ebenfalls, dass das aktuelle UVP-Portal explizit nicht eine Aufnahme der SUP-Unterlagen aus laufenden Verfahren vorsieht, siehe dazu den Abschnitt 3.2.2.

Unter Würdigung dieser Ausführungen ist die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten zu verneinen.

3.2.5 § 10 Abs. 1 UIG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DS-GVO als Rechtsgrundlage?

Das Basisgutachten stellt zudem fest, dass eine dauerhafte Zurverfügungstellung der UVP- und SUP-Unterlagen in der Archivfunktion auf der Grundlage von § 10 Abs. 1 UIG möglich ist. Im Rahmen des Umweltinformationsrechts gelten die datenschutzrechtlichen Grundätze. Die Vorschrift des § 9 Abs. 1 UIG findet gemäß § 10 Abs. 6 UIG entsprechend Anwendung.

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 UIG ist ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abzulehnen, soweit „durch die Bekanntgabe personenbezogene Daten offenbart und dadurch die Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden“. Der Gesetzgeber sieht hier eine zweistufige Prüfung vor.

Auf der ersten Stufe ist zunächst zu prüfen, ob personenbezogene Daten durch die Übernahme in das Archiv offenbart werden. Eine Offenbarung liegt dann nicht vor, wenn die Umweltinformationen keinen Personenbezug (mehr) enthalten. Dabei ist stets zu erwägen, inwieweit es möglich ist, Daten mit Personenbezug zu anonymisieren oder pseudonymisieren.¹³⁷

¹³⁷ Reidt/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Werkstand: 106. EL Januar 2025, § 9 UIG, Rn. 9.

Gelingt dies nicht, ist auf der zweiten Stufe zu prüfen, ob eine Offenbarung die Interessen der Betroffenen „erheblich beeinträchtigt“. Dies ist zu verneinen, wenn die betreffenden personenbezogenen Daten bereits bekannt sind.

Bevor also zu prüfen ist, ob die Übernahme von Unterlagen, die personenbezogene Daten enthalten, in die Archivfunktion als „bereits bekannt“ einzustufen wäre, ist zunächst zu fragen, ob der Zielsetzung der angestrebten Archivfunktion eine Anonymisierung oder Pseudonymisierung, konkret also ein Schwärzen der personenbezogenen Daten, abträglich erscheint.

In diesem Zusammenhang sind weitere Anforderungen der DS-GVO zu beachten. Art. 5 der DS-GVO formuliert die Grundsätze des Datenschutzes. Die Grundsätze entfalten unmittelbare Geltung als Pflichten und binden in erster Linie den Verantwortlichen im Sinne der DS-GVO (siehe dazu Abschnitt 3.1.3);¹³⁸ hier also das UBA als portalbetreibende Behörde. Nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. c) DS-GVO muss die Verarbeitung personenbezogener Daten dem Zweck angemessen sowie auf das für den Zweck der Datenverarbeitung notwendige Maß beschränkt sein (Datenminimierung). Die Rechtsprechung hat hier strenge Vorgaben entwickelt. Der Grundsatz der Datenminimierung verpflichtet die Verantwortlichen, den Zeitraum der Speicherung soweit wie möglich zu beschränken: „Die Folgen für die Interessen und das Privatleben der betroffenen Person sind nämlich umso schwerer und die Anforderungen an die Rechtmäßigkeit der Speicherung der betreffenden Daten sind umso höher, je länger diese gespeichert werden“.¹³⁹ Fortlaufend zu prüfen ist daher, ob die Speicherung der personenbezogenen Daten für die Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet wurden, weiterhin erforderlich ist.

- So ist bei der Archivierung durch den Verantwortlichen stets zu prüfen, ob insoweit die Veröffentlichung von Kontaktdaten dem eigentlichen Zweck noch dienlich ist. Der Bedarf für die Veröffentlichung der Kontaktdaten kann dabei darin gesehen werden, Rückfragen zu den laufenden Verfahren niedrigschwellig zu ermöglichen (siehe dazu etwa die Persona-Beschreibungen Umweltverbände und Beschäftigte in Behörden in Abschnitt 1.3). Die Möglichkeit, Rückfragen an die zuständige Behörde oder auch an die Gutachterbüros zu laufenden UVP- und SUP-Verfahren zu stellen, wird somit als zweckdienlich anzusehen sein. Auch die möglicherweise vorhandenen Flurstücknummern können helfen, die örtliche Situation eines Vorhabens zu konkretisieren. Wenn im UVP-Portal der Weg der Verlinkung der relevanten Unterlagen gewählt wird, ist das UBA für die laufenden UVP- und SUP-Verfahren auch nicht als verantwortliche Stelle zu sehen (siehe dazu Abschnitt 3.1.3).

Diese ursprünglich zulässige Verarbeitung der personenbezogenen Daten kann aber im Lauf der Zeit gegen die DS-GVO verstoßen, wenn der Zweck, für den sie erhoben und verarbeitet wurden, erreicht ist. Dies hat zur Folge, dass die Daten zu löschen sind. Rückfragen zu laufenden Verfahren sind zum Zeitpunkt der Archivierung auszuschließen. Die Persona-Beschreibungen zeigen, dass auch aus wissenschaftlichen Gründen oder zur Beantwortung von Fachfragen durch Behörden die Möglichkeit auf einen Zugriff auf diese Unterlagen als erforderlich anzusehen ist. Dies bezieht sich aber primär auf die Unterlagen selbst, daher ist die Archivierung dieser Unterlagen an sich ein Mehrwert für die in diesem Forschungsvorhaben identifizierten Nutzenden. Doch auch Rückfragen werden als mögliche Option für die Nutzenden von Vorteil sein, um ihren Informationsinteressen nachkommen zu können. Ob dafür allerdings noch die Kontaktdaten der für die laufenden Verfahren zuständigen Personen notwendig sind, ist fraglich. Nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. d) DS-GVO sind die Verantwortlichen zudem gehalten zu prüfen, ob die verwendeten personenbezogenen Daten sachlich richtig sind (Datenrichtigkeit). Damit stellt sich die Frage, inwiefern es dem UBA überhaupt möglich ist, im Rahmen der Archivierung die verwendeten personenbezogenen Daten (fortlaufend) auf Richtigkeit zu überprüfen. Im Lichte des Grundsatzes der Datensparsamkeit könnte man dem Informationsinteresse auch durch Funktionsadressen der zuständigen Behörden Genüge tun, um Rückfragen zu einzelnen

¹³⁸ Herbst in Kühling/Buchner, DS-GVO Kommentar, 4. Auflage, Art. 5, Rn. 1.

¹³⁹ EuGH, Urteil vom 04.10.2024, C-446/21 m.w.N., Rn. 52f.

Vorhaben zu ermöglichen. Die Behörde kann dann intern prüfen, welche Personen diese Fragen beantworten kann.

- Als Ergebnis lässt sich demnach festhalten: Bei bereits abgeschlossenen Verfahren sind die Kontaktdaten oder weiteren personenbezogenen Daten zu löschen/zu schwärzen. Soweit verfügbar, könnte mittels einer Funktionsadresse die Möglichkeit für die Nutzenden eröffnet werden, Rückfragen zu abgeschlossenen Verfahren zu stellen.

Zu demselben Ergebnis gelangt die Anwendung der Regelung des Art. 89 Abs. 1 DS-GVO. Art. 89 Abs. 1 DS-GVO privilegiert im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke bzw. Archive zu wissenschaftlichen Forschungszwecken; Satz 2 weist jedoch darauf hin, der Grundsatz der Datenminimierung sei zu gewährleisten. Satz 3 nennt als mögliche Maßnahme die Pseudonymisierung.¹⁴⁰

In der Gesamtschau lässt sich demnach festhalten, dass eine Offenbarung personenbezogener Daten für die Archivfunktion des UVP-Portals nicht angezeigt ist. Die Zielsetzung des Archivs, Umweltinformationen dauerhaft zur Verfügung zu stellen, lässt sich ohne die Bekanntgabe personenbezogener Daten umfassend erreichen. Dementsprechend erübrigt sich die Prüfung auf der zweiten Stufe, ob einzelne personenbezogenen Daten bereits als bekannt einzustufen sind.

Von diesen Ausführungen unberührt bleiben die Ausführungen zum Urheberrecht, nach denen eine Nennung der Autorenschaft explizit vorgesehen ist (siehe dazu Abschnitt 3).

3.2.6 Widerspruchsfreiheit aus Betroffenensicht (§ 10 Abs. 1 UIG/§§ 5 und 6 UVPPortV)

Ausgehend von der Feststellung, dass § 10 Abs. 1 UIG eine hinreichende Rechtsgrundlage für die angestrebte Archivfunktion darstellt, stellt sich aus datenschutzrechtlicher Sicht unter Berücksichtigung der §§ 5 und 6 UVPPortV gleichwohl die Frage, ob damit aus der Perspektive der Betroffenen eine hinreichend widerspruchsfreie Regelung vorliegt. Zwar gelten die §§ 5 und 6 UVPPortV nur für die in § 20 UVPG genannten Zwecke, aus Datenschutzsicht ist jedoch auf die Sicht der Betroffenen abzustellen. Für Betroffene liegt es nahe, in der UVPPortV die rechtliche Grundlage zu sehen, die Einzelheiten zur Handhabung des Portals regelt. Für die Betroffenen ist nicht ohne weiteres erkennbar, dass diese Regelungen ausschließlich für die Rechtsgrundlage des § 20 UVPG gelten und nicht für § 10 Abs. 1 UIG. Die DS-GVO erfordert jedoch hinreichend klare Vorschriften, die es den Betroffenen ermöglichen, sich über die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu informieren. Die Regelung in der UVPPortV zu Dauer der Speicherung erweckt den Eindruck, danach seien die Daten bei der portalbetreibenden Behörde nicht mehr vorhanden. Aus Betroffenensicht wirkt dies wie eine Pflicht, die Daten zu löschen.

Aus diesen Gründen – sowie generell im Hinblick auf die Gebote der Rechtsklarheit und der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung – empfiehlt es sich daher, die Regelungen in §§ 5 und 6 UVPPortV zu streichen, wenn man das Portal um eine Archivfunktion erweitern will.

3.2.7 Ergebnis

Die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten ergibt sich aus § 10 Abs. 1 UIG, der Ausbau des UVP-Portals ist demnach als Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse im Sinne von Art. 6 Abs. 1 DS-GVO Buchstabe e anzusehen. Die angestrebte Erweiterung des UVP-Portals um eine Archivfunktion ist hinreichend und klar aus § 10 Abs. 1 UIG ableitbar. Die Gesamtschau der datenschutzrechtlichen Grundsätze erfordert jedoch, die personenbezogenen Daten (mit Ausnahme der urheberrechtlichen Nennungspflicht) zu schwärzen.

Aus Gründen der Rechtsklarheit sind zudem die §§ 5 und 6 UVPPortV zu streichen (so bereits Abschnitt 2.3.3), weil die dort getroffenen Regelungen aus Betroffenensicht im Widerspruch zu einer dauerhaften Speicherung von Daten in der Archivfunktion stehen.

¹⁴⁰ Siehe dazu auch Buchner/Tinnefeld in Kühling/Buchner, DS-GVO Kommentar, 4. Auflage, Art. 89, Rn. 1.

3.3 Datenschutzkonforme Ausgestaltung

Aus Datenschutzsicht ist der Ausbau des UVP-Portals um die Archivierung der UVP- und SUP-Verfahren dann möglich, wenn die Grundsätze des Art. 5 DS-GVO zur Datenminimierung und der Datensparsamkeit beachtet werden. Diese gelten grundsätzlich und auch bezogen auf § 10 Abs. 1 UIG, der den Ausbau des UVP-Portals ermöglicht.

Für die Archivfunktion des ausgebauten UVP-Portals sind mithin die Kontaktdaten und soweit vorhanden, Flurstücknummern zu löschen/schwärzen bzw. für Rückfragen auf Funktionsadressen umzustellen.

Für das UBA als portalbetreibende Behörde ist eine datenschutzkonforme Ausgestaltung der angestrebten Erweiterung des UVP-Portals zudem wie folgt möglich:

Für die Erweiterung um laufende SUP-Verfahren bietet es sich an, die Verlinkung auf die entsprechende Webseite der zuständigen Behörde bzw. des Vorhabenträgers zu setzen. In dem Kontext eines laufenden SUP-Verfahrens ist, ebenso wie bereits für die laufenden UVP-Verfahren, der Bedarf seitens der interessierten Öffentlichkeit gegeben, Rückfragen an die zuständigen Personen stellen zu können. Soweit für die laufenden SUP-Verfahren gleichsam wie bei den laufenden UVP-Verfahren mittels Verlinkung auf die entsprechenden Behördenseiten verwiesen wird, ergibt sich keine datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit des UBA als portalbetreibende Behörde.

Gleiches gilt für eine mögliche Ergänzung des UVP-Portals um einschlägige Urteile (siehe Abschnitt 2.2.2.2.1.6 und 3.1.3.2): Eine Verlinkung auf die Webpräsenz des jeweiligen Gerichts begründet keine datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit des UBA.

Das entsprechende Prüfraster zum Datenschutzrecht findet sich im Anhang unter 8.1.

3.4 Überlegungen zur Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen

Ausführungen dazu, inwieweit es sich empfiehlt, die rechtlichen Rahmenbedingungen anzupassen, finden sich in der juristischen Synthese (Kapitel 6, insbesondere in Abschnitt 6.3).

4 Gutachten zum Urheberrecht und zu gewerblichen Schutzrechten

Dieses Kapitel untersucht, ob und inwieweit einer Online-Veröffentlichung umweltprüfungsbezogener Metadaten zu und von Unterlagen aus Planungs- und Zulassungsverfahren des Bundes in einer Archivfunktion des UVP-Portals geistige Eigentumsrechte entgegenstehen können (siehe Abschnitt 4.1). Konkreter soll das einzuführende Archiv,¹⁴¹

- ▶ Dokumente aus bereits abgeschlossenen UVP-Verfahren auf Bundesebene, die nach der Überarbeitung des UVPG im Jahr 2017 entstanden sind, auf Dauer öffentlich zur Verfügung stellen (bislang müssen die dort eingestellten UVP-relevanten Informationen nur für einen bestimmten Zeitraum zugänglich sein (§ 5 UVPPortV); danach sind sie gemäß § 6 UVPPortV wieder zu löschen).
- ▶ Unterlagen aus allen seit Einführung der SUP-Pflicht abgeschlossenen Verfahren auf Bundesebene – also für Raumordnungsplanungen seit dem 20.7.2004 und für Fachplanungen seit dem 29.6.2005 – enthalten.
- ▶ Unterlagen aus laufenden SUP-Verfahren beinhalten.
- ▶ Metadaten über den jeweiligen Prüfgegenstand (das Vorhaben, den Plan oder das Programm) aufnehmen.
- ▶ Unter Umständen Arbeitshilfen (Leitfäden u.Ä.) beinhalten, die sich an die Akteure der UVP und SUP, also an die für die jeweilige Umweltprüfung zuständigen Behörden, an Vorhabenträger, an Planungsbüros, Sachverständige oder an die Öffentlichkeit gerichtet sind.
- ▶ Schließlich ist es denkbar, künftig auch Gerichtsentscheidungen in das Portal einzustellen, die (potenziell) UVP-pflichtige Vorhaben und (potenziell) SUP-pflichtige Pläne und Programme betreffen.

Die Prüfung konzentriert sich schwerpunktmäßig auf das Urheberrecht. Andere gewerbliche Schutzrechte (etwa Patent-, Bild- oder Markenrechte) sind nur insoweit Gegenstand des Gutachtens, als deren Verletzung im Hinblick auf die einzustellenden Daten und Metadaten möglich erscheint. Einschlägige Vorgaben aus dem Europarecht, insbesondere die Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, berücksichtigt das Gutachten, wo dies zur Beantwortung der Rechtsfragen erforderlich ist. Weitere spezialgesetzliche Regelungen können das Urheberrecht inhaltlich ausformen.

Aufbauend auf die Ergebnisse dieses ersten Abschnitts sind Sorgfaltspflichten des Umweltbundesamts als Betreiber des Portals herauszuarbeiten (siehe Abschnitt 4.1.2). Sie dienen dazu, Haftungsrisiken zu mindern, die mit der Verletzung privater Rechte einhergehen könnten. Abschließend erörtert das Gutachten Gestaltungsmöglichkeiten zum Umgang mit der Möglichkeit kollidierender Urheberrechte bzw. anderer gewerblicher Schutzrechte (Abschnitt 4.2).

4.1 Geistige Eigentumsrechte und Archivfunktion

Werden Unterlagen und Metadaten in dem mit einer Archivfunktion versehenem UVP-Portal dauerhaft zugänglich gemacht, könnten geistige Eigentumsrechte verletzt sein. Der Begriff des geistigen Eigentums ist gesetzlich nicht definiert. Nach überwiegender Auffassung umfasst er jedoch zum einen den gewerblichen Rechtsschutz – also das Markenrecht, Patentrecht sowie das Gebrauchsmuster- und Geschmacksmusterrecht – und zum anderen das Urheberrecht.¹⁴² Auf letzterem liegt der Schwerpunkt der folgenden Prüfung.

¹⁴¹ Zum Kreis der zusätzlich einzustellenden Unterlagen siehe bereits Abschnitt. 2.2.2.1.

¹⁴² Ohly, JZ 2003, 545/546.

4.1.1 Urheberrecht

Rechtliche Grenzen einer Archivfunktion können sich insbesondere aus dem urheberrechtlichen Erstveröffentlichungsrecht – abgeleitet aus dem sog. Urheberpersönlichkeitsrecht – sowie aus urheberrechtlichen Verwertungsrechten ergeben. Eine Urheberrechtsverletzung liegt vor, wenn ein urheberrechtlich geschütztes Werk ohne Zustimmung des Rechteinhabers in einer Weise genutzt wird, die nicht durch gesetzliche Schranken gedeckt ist.

Zunächst ist demnach zu prüfen, ob die vorgesehene Veröffentlichung von Dokumenten den urheberrechtlichen Schutzgegenstand berührt. Geschützt sind gemäß § 2 UrhG „Werke der Literatur, Wissenschaft und Kunst“, wobei „nur persönliche geistige Schöpfungen“ den Werkbegriff des Gesetzes erfüllen. Sodann ist zu klären, ob zu archivierende Daten, auch wenn sie als geschützte Werke zu qualifizieren sind, gleichwohl rechtmäßig eingestellt werden können.

4.1.1.1 Daten und Dokumente in einem UVP-Archiv als urheberrechtlich geschützte Werke

Zunächst müssten in das geplante Portal einzustellende Metadaten oder Unterlagen als „Werke“ i.S.d. UrhG zu fassen sein. § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 UrhG enthält eine nicht abschließende Aufzählung geschützter Werktypen aus „Literatur, Wissenschaft und Kunst“. Zu den geschützten Werken zählen darüber hinaus auch Darstellungen wissenschaftlicher oder technischer Art wie Zeichnungen, Pläne, Karten, Skizzen, Tabellen und plastische Darstellungen, § 2 Abs.1 Nr. 7.

§ 2 UrhG stellt allerdings klar, dass „nur persönliche geistige Schöpfungen“ als Werke im Sinne der Norm zu verstehen sind. Hieraus werden vier wesentliche Elemente des Werkbegriffs abgeleitet: Danach muss es sich erstens um eine *persönliche* Schöpfung des Urhebers handeln, die zweitens einen *geistigen Gehalt* aufweist, drittens eine *wahrnehmbare Form* gefunden hat und viertens durch eine gewisse *Gestaltungshöhe* Ausdruck der individuellen Leistung des Urhebers ist.¹⁴³ Eine entsprechende Gestaltungs- oder Schöpfungshöhe kann nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung auch bei Werken des Urhebers mit niedrigem gestalterischem Wert vorliegen, so dass grundsätzlich selbst Werke mit geringer Gestaltungshöhe (die so genannte „kleine Münze“) urheberrechtlichen Schutz genießen können.¹⁴⁴

Ein eigener Gestaltungsspielraum des Urhebers findet sich nach der Rechtsprechung „bei Sprachwerken wissenschaftlichen und technischen Inhalts in erster Linie in der Form und Art der Sammlung, Einteilung und Anordnung des dargebotenen Stoffes, nicht hingegen ohne Weiteres auch in der Gedankenformung und -führung des dargebotenen Inhalts“. ¹⁴⁵ Ideen, Tatsachen, Lehren und Forschungsergebnisse sind nur in der *sinnlich wahrnehmbaren Form* geschützt, die ihnen der jeweilige Urheber gegeben hat. Soweit etwa die schöpferischen Elemente eines Schriftwerks „allein im innovativen Charakter seines Inhalts liegen“, soll ein Urheberrechtsschutz dagegen nicht in Betracht kommen. Denn der gedankliche Inhalt eines Schriftwerkes muss einer freien geistigen Auseinandersetzung zugänglich sein.¹⁴⁶ Die Schutzfähigkeit soll auch dann beschränkt sein, wenn die Darstellung aus der Natur der Sache oder nach den Gesetzen der Zweckmäßigkeit vorgegeben ist.¹⁴⁷

Die Frage, ob ein geschütztes Werk vorliegt, ist nach Maßgabe dieser Grundsätze im Einzelfall zu beurteilen. Für eine Reihe von Unterlagen und/oder Daten, die in das Portal eingestellt werden sollen, lassen sich aber grundsätzliche Aussagen dazu machen, ob ihre Qualifikation als Werke i.S.d. Urheberrechts plausibel wahrscheinlich erscheint.

4.1.1.1.1 Schöpfungshöhe bei Umweltberichten, UVP-Berichten und Fachgutachten

Umweltberichte, UVP-Berichte und Fachgutachten können – unter Umständen zumindest in Teilen – unter die urheberrechtliche Werkkategorie „wissenschaftliche oder technische Werke“ eingeordnet werden. Die Formulierung „wissenschaftliches Werk“ ist weit zu verstehen; die geschützte

¹⁴³ Wegener (2010), Umweltinformationsfreiheit und Urheberrecht, 19.

¹⁴⁴ BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 26. Januar 2005 - 1 BvR 1571/02 -, Rn. 7.

¹⁴⁵ BVerwG, Urteil vom 26.09.2019 - BVerwG 7 C 1.18, Rn. 19

¹⁴⁶ BVerwG, Urteil vom 26.09.2019 - BVerwG 7 C 1.18, Rn. 19

¹⁴⁷ BVerwG, Urteil vom 26.09.2019 - BVerwG 7 C 1.18, Rn. 19.

Darstellung kann sich deshalb selbst auf einfachste wissenschaftliche oder technische Erkenntnisse beziehen.¹⁴⁸ In diesem Sinne genießen z.B. wissenschaftliche, etwa medizinische oder juristische Gutachten potenziell urheberrechtlichen Schutz. Für die die Schutzfähigkeit begründende, „individuelle, sich vom alltäglichen Schaffen abhebende Geistestätigkeit in der Darstellung“, ¹⁴⁹ wird ein geringes Maß an individueller Prägung als ausreichend betrachtet. Die schöpferische Leistung kann auch diesbezüglich „in der Art der Sammlung, Auswahl, Einteilung, und Anordnung des Stoffs, aber auch in der sprachlichen Vermittlung eines komplexen Sachverhalts liegen“. ¹⁵⁰

Auch „(Sachverständigen-)Gutachten, Architektenplänen und sonstigen genehmigungsrelevanten Ausarbeitungen, die eine überdurchschnittliche individuelle Eigenart als Ergebnis einer eigenen geistigen Leistung aufweisen“, wird urheberrechtlicher Schutz zugestanden.¹⁵¹ In diesem Sinne nimmt die Rechtsprechung bei naturschutzfachlichen Bewertungen mit prognostischen Elementen, die qualitativ über eine bloße Datensammlung oder ähnliches deutlich hinausgehen, eine eigene geistige Leistung des Gutachtenerstellers an.¹⁵²

Für die vorliegende Fragestellung lässt sich vor diesem Hintergrund festhalten, dass Umweltberichte im Rahmen einer SUP und UVP-Berichte als wissenschaftliche Werke i.S.v. § 2 Abs. 1 Nr. 7 in Betracht kommen, sobald und soweit sie in ihrer Darstellung ein zumindest geringes Maß an individueller Prägung und schöpferischer Leistung aufweisen. Dass dies häufig der Fall sein wird, scheint vor allem vor dem Hintergrund plausibel, dass die „Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen“ notwendige Elemente sowohl des Umweltberichts in der SUP (s. § 40 Abs. 2 Nr. 5 UVPG) als auch des UVP-Berichts (gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 5 UVPG) sind. Beide Berichte dokumentieren also tatsächlich-prognostische Einschätzungen des Gutachters, in die fachliche Ermittlungen und Bewertungen einfließen.

4.1.1.1.2 Abbildungen

Auch im Umweltbericht oder UVP-Bericht enthaltene Schaubilder, Karten und andere Graphiken etc. können in ihrer konkreten Form urheberrechtlich geschützt sein, sofern sie sich als „das Ergebnis eigenpersönlicher geistiger Tätigkeit darstellen“. Auch in diesem Zusammenhang werden an das Maß und die Individualität der geistigen Leistung besonders geringe Anforderungen gestellt.¹⁵³ Bei technischen oder wissenschaftlichen Darstellungen, wie Plänen, oder Zeichnungen, soll jedes Produkt, das durch Form- oder Farbgestaltung eine kleinste „Eigenleistung“ aufweist, geschützt sein.¹⁵⁴ Als schutzfähig in diesem Sinne werden Baupläne und Bebauungspläne, Landkarten, Stadtpläne oder andere Karten, Aufrisszeichnungen, technische Zeichnungen, oder Tabellen und Formulare eingeordnet, die eine individuelle graphische Gestaltung erhalten, die im Verhältnis zu sprachlichen Elementen im Vordergrund steht.¹⁵⁵ Erforderlich ist aber ein „geistiger Gehalt“, ¹⁵⁶ bzw. eine „schöpferische Leistung“. ¹⁵⁷ Daran kann es bei einer bloßen Fotografie fehlen, die lediglich eine Ansicht dokumentiert. Bei einer solchen kann aber ein sog. verwandtes Schutzrecht bestehen, wie etwa beim Schutz von Lichtbildern nach § 72 UrhG.

¹⁴⁸ Wandtke/Bullinger, UrhG, § 2 Rn.132.

¹⁴⁹ Wandtke/Bullinger, UrhG, § 2 Rn.139

¹⁵⁰ Wandtke/Bullinger, UrhG, § 2 Rn.139

¹⁵¹ OVG Münster Urt. v. 24.11.2017 – 15 A 690/16, BeckRS 2017, 134489 Rn. 58, beck-online

¹⁵² OVG Münster Urt. v. 24.11.2017 – 15 A 690/16, BeckRS 2017, 134489 Rn. 60, beck-online. Das Element der Prognose betont auch das Bundesverwaltungsgericht, das meint, dass sich insbesondere bei solchen die Annahme verbiete, sie seien in einem Maße schematisch zu erstellen und zu begründen, dass für eine individuelle „Handschrift“ des jeweiligen Autors kein Raum mehr bliebe, BVerwG GRUR 2020, 189 Rn. 24, beck-online.

¹⁵³ BGH vom 25.10.1955, BGHZ 18, 319, 322; BGH GRUR 2011, 803, Rn. 62: ausreichend ist danach, „dass in dem darstellerischen Gedanken eine individuelle, sich vom alltäglichen Schaffen im betroffenen Bereich abhebende, Geistestätigkeit zum Ausdruck kommt, mag auch das Maß der geistigen Leistung und individuellen Prägung gering sein“.

¹⁵⁴ Raue (2017), in: Raue/ Hegemann, Münchner Anwaltshandbuch Urheber- und Medienrecht (2. Auflage), § 1 Rn. 32: „In seiner Individualität muss sich das urheberrechtlich geschützte Werk von der Masse des Alltäglichen und von rein handwerklichen oder routinemäßigen Leistungen abheben“.

¹⁵⁵ Wandtke/Bullinger, UrhG, § 2 Rn.141 ff.

¹⁵⁶ Raue (2017), in: Raue/ Hegemann, Münchner Anwaltshandbuch Urheber- und Medienrecht (2. Auflage), § 1 Rn. 30.

¹⁵⁷ Wandtke/Bullinger, UrhG, § 2 Rn.141 ff.

4.1.1.1.3 Schutz als Datenbank

Dokumente, die Informationen in Standardformaten wiedergeben, sind zwar typischerweise keine kreativen Schöpfungen, da die Form der Darstellung vorgegeben ist. PowerPoint-Dateien oder Excel-Tabellen mit spezifischen umweltrelevanten Daten können aber als Datenbanken urheberrechtlich geschützt sein, wenn sie Ausdruck der geistigen Schöpfung ihres Urhebers sind. Während Daten als Informationen über Tatsachen oder Ideen nicht urheberrechtlich geschützt sind, kann deren spezifische Zusammenstellung in einer Datenbank ein urheberrechtlich geschütztes Werk darstellen, wenn diese „durch ihren Inhalt oder durch ihre Form oder durch die Verbindung von Inhalt und Form etwas Neues und Eigentümliches darstellt“.¹⁵⁸ Ob entsprechende Datenbanken als Werk i.S.v. § 2 UrhG zu betrachten sind, bleibt erneut der Einzelfallbetrachtung vorbehalten.

4.1.1.1.4 Metadaten und -informationen zum Vorhaben

Metadaten und -informationen zum Vorhaben (Bezeichnung, kurze Beschreibung, räumliche Verortung, zuständige Behörde, Vorhabenträger) sind als Informationen über Tatsachen in der Regel nicht schutzfähig. Das gilt stets, soweit Daten oder Informationen über andere tatsächliche Umstände unabhängig von ihrer Verwendung in einem Bericht, Gutachten, Graphik o.ä. veröffentlicht werden. Das Urheberrecht schützt nur die Schöpfung selbst und nicht die Daten oder Ideen, auf denen das Werk beruht.¹⁵⁹ Sofern die Behörden Fotos, Planzeichnungen, technische Skizzen oder ähnliches bei den Metadaten hochladen, gilt das oben Gesagte: bei entsprechender Schöpfungshöhe kann eine Schutzfähigkeit solcher Dokumente gegeben sein.

4.1.1.1.5 Amtliche Dokumente zur Feststellung der UVP- oder SUP-Pflicht

Amtliche Dokumente zur Feststellung der UVP- oder SUP-Pflicht oder Bekanntmachungen der Entscheidung über die Annahme oder Ablehnung des Plans oder Programms, dürften regelmäßig schon mangels Schöpfungshöhe und individueller Leistung nicht als Werke i.S.v. § 2 UrhG zu betrachten sein. Ein hinreichender Gestaltungsspielraum wird z.B. auch bei Anwaltsschriftsätzen oder behördlichen Prüfungsvermerken regelmäßig nicht angenommen. Gleiches gilt für Antragsunterlagen in einem behördlichen Genehmigungsverfahren, welche lediglich Prüfungs- oder Untersuchungsergebnisse wiedergeben.

Auch methodische Konzepte aus den Zulassungsverfahren mit SUP- oder UVP-Bezug, etwa Handreichungen oder Arbeitshilfen, kommen grundsätzlich nicht als geschützte Werke in Betracht. Techniken und Methoden sind gemeinfrei und dürfen nicht monopolisiert werden.¹⁶⁰ Allerdings ist zu beachten, dass Handreichungen oder Arbeitshilfen Graphiken, Karten, Fotos o.ä. enthalten können, die wiederum geschützte Werke darstellen können.

4.1.1.2 Amtliche Werke nach § 5 UrhG

Eine Sonderregelung für „amtliche Werke“ enthält § 5 UrhG. Dessen Absatz 1 stellt klar, dass „Gesetze, Verordnungen, amtliche Erlasse und Bekanntmachungen sowie Entscheidungen und amtlich verfasste Leitsätze zu Entscheidungen (...)“, also solche Werke mit regelndem Inhalt,¹⁶¹ keinen urheberrechtlichen Schutz genießen. Eine Archivfunktion, die solche Texte dokumentiert, ist urheberrechtlich also unbedenklich. Gerichtsentscheidungen zu UVP-pflichtigen Vorhaben und potenziell SUP-pflichtigen Plänen und Programmen sind aus urheberrechtlicher Sicht daher grundsätzlich unproblematisch.

Nach Absatz 2 der Norm genießen zudem amtliche Werke, die im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind, keinen urheberrechtlichen Schutz. Amtliche Werke im Sinne des § 5 UrhG sind nach der Rechtsprechung des BGH „die von einem Amt herrührenden Werke, also Werke, die von den diesem Amt oder einem anderen Amt angehörenden Bediensteten

¹⁵⁸ Rossi (2016), Herausgabe geologischer Daten, 119.

¹⁵⁹ Rossi (2016), Herausgabe geologischer Daten, 119.

¹⁶⁰ Wandtke/ Bullinger, UrhG, § 2 Rn. 140.

¹⁶¹ BGH vom 20.07.2006 - I ZR 185/03 -, NJW-RR 2007, Rn. 15.

stammen oder die von dem Amt nicht angehörenden Privatpersonen geschaffen worden sind, die das Amt selbst oder durch Dritte hinzugezogen hat. Ob ein amtliches Werk vorliegt, ist nach den Gesamtumständen des Einzelfalls, zu denen auch die Entstehung des Werks und die Art seiner Übernahme durch das Amt gehören, zu bestimmen“. ¹⁶²

-Danach ist bezüglich der Frage, ob Dokumente im UVP/SUP- Archiv von der Ausnahmeregelung des § 5 Abs. 2 UrhG umfasst sind, erstens zu klären, ob diese durch das Amt selbst, oder durch von dem Amt herangezogenen Dritten geschaffen worden sind. Nach diesem Kriterium fällt ein Teilbereich der hier gegenständlichen Informationen und Dokumente bereits aus dem Anwendungsbereich des § 5 Abs. 2 UrhG heraus. Zweite Voraussetzung für die Einordnung als „amtliches Werk“ i.S.d. § 5 Abs. 2 UrhG soll nach der Rechtsprechung aber auch ein *spezifisches Verbreitungsinteresse* sein. Diese zusätzliche Bedingung ist mit erheblichen Rechtsunsicherheiten behaftet und lässt jedenfalls eine definitive Einordnung bestimmter Dokumententypen als urheberrechtlich unbedenklich nicht zu.

4.1.1.2.1 Vom Amt selbst oder durch vom Amt herangezogene Dritte geschaffen

Unter der Bedingung, dass die entsprechenden Werke von der Behörde im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind – kann eine Ausnahme vom urheberrechtlichen Schutz gegeben sein, wenn Zulassungsbehörden *eigene Dokumente* zur Fundierung der behördlichen Prüfung oder zur Festlegung des Untersuchungsrahmens erstellen. Das ist etwa bei methodischen Konzepten aus dem UVP-Verfahren denkbar (denen allerdings schon mangels Schöpfungshöhe die Werkeigenschaft abzusprechen ist, bzw. aufgrund ihres „nur“ methodischen Inhalts gemeinfrei sein können, s.o. 4.1.1.1.5). Die Abfassung eines Werks durch eine Privatperson steht der Klassifizierung als „amtliches Werk“ nicht entgegen, wenn das Werk nach den Gesamtumständen des Einzelfalls infolge einer Übernahme durch das Amt als von diesem herrührend anzusehen ist.¹⁶³ Auch der Umstand, dass ein Werk zunächst nur für den amtlichen Gebrauch erstellt worden ist, steht einer späteren Veröffentlichung im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme nach der Rechtsprechung nicht entgegen.

Gleiches gilt für Antragsunterlagen, die ein öffentlicher Planungsträger als Körperschaft des öffentlichen Rechts oder ein von der Behörde beauftragter Dritter erstellt hat. Die Rolle als Vorhabenträger gehört in diesen Fällen zum Aufgabenbereich der jeweiligen Stelle. Die eingereichten Unterlagen dienen folglich einem „amtlichen Interesse“. Unterlagen aus der SUP dürften danach als vom Amt selbst oder durch vom Amt herangezogene Dritte geschaffene Dokumente zu betrachten sein, weil diese gemäß § 2 Abs. 7 UVPG stets von einer Behörde ausgearbeitet oder von einem Dritten zur Annahme durch eine Behörde ausgearbeitet werden.

Dokumente, die Dritte im Auftrag eines privaten Vorhabenträgers erstellt haben, etwa Unterlagen und Gutachten, und die der private Vorhabenträger in das behördliche Umweltprüfungsverfahren einbringt, sind dadurch noch keine amtlichen Werke. Zwar werden auch solche Daten und Dokumente in einem UVP-Portal unzweifelhaft zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht. Eine Ausnahme vom urheberrechtlichen Schutz für solche Dokumente dürfte aber nach der Rechtsprechung zumindest regelmäßig daran scheitern, dass man bei diesen regelmäßig nicht davon ausgehen können wird, dass sie von einem Amt zugehörigen Bediensteten stammen, oder vom Amt hinzugezogenen Dritten geschaffen worden sind. Vielmehr wird der UVP-Bericht einschließlich seiner relevanten Inhalte, also auch Karten, Datenbanken, oder Sachverständigengutachten von UVP-pflichtigen Vorhabenträgern erstellt und zunächst der Behörde zur Prüfung vorgelegt. So hat der BGH in einer jüngeren Entscheidung einen Kartenausschnitt und ein Exposé, die von der zuständigen Behörde im Zuge der Beteiligung der Öffentlichkeit im Vorfeld einer bauplanungsrechtlichen Entscheidung¹⁶⁴ mittels Verlinkung auf ihren Internetauftritt öffentlich zugänglich gemacht wurden, nicht als amtliches Werk

¹⁶² BGH vom 21.01.2021 - I ZR 59/19-, Rn. 11.

¹⁶³ BGH, GRUR 1982, 37/40.

¹⁶⁴ Nach § 3 Abs. 2 BauGB, der die Beteiligung der Öffentlichkeit im Verfahren der Bauleitplanung betrifft, sind die nach § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB auszulegenden Unterlagen im Internet einzustellen und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen.

eingeordnet, weil diese von dem Amt nicht angehörenden Privatpersonen geschaffen worden seien, die das Amt weder selbst noch durch Dritte hinzugezogen habe.¹⁶⁵

Danach unterfallen zumindest solche Unterlagen, die private Vorhabenträger eingebracht haben, nicht der Ausnahmeregelung des § 5 Abs. 2 UrhG und sind dementsprechend weiterhin als urheberrechtlich geschützte Werke zu betrachten. Bei anderen der hier in Betracht kommenden Unterlagen ist weiter zu prüfen, ob ein „spezifisches Verbreitungsinteresse“ vorliegt.

4.1.1.2.2 „Spezifisches Verbreitungsinteresse“

Voraussetzung für die Einordnung als „amtliches Werk“ i.S.d. § 5 Abs. 2 UrhG soll zweitens ein *spezifisches Verbreitungsinteresse* sein. Dies wird von der Rechtsprechung so verstanden, dass das Interesse nach Art und Bedeutung der Information gerade darauf gerichtet sein muss, dass der Nachdruck oder die sonstige Verwertung des die Information vermittelnden Werkes jedermann freigegeben wird: Das öffentliche Interesse müsse gegenüber dem Verwertungsinteresse des Verfassers des Werkes überwiegen und die möglichst weite und von Urheberrechten freie Verbreitung erfordern. Ein spezifisches Verbreitungsinteresse sei insbesondere dann anzunehmen, wenn es um die Abwehr von Gefahren gehe. In derartigen Fällen sei die rasche und umfassende Information der Allgemeinheit erforderlich. Auf der anderen Seite fehle das besondere Interesse in der Regel, wenn das Werk nur allgemeine Informationen aus dem Bereich der Daseinsvorsorge vermittele, wie z.B. amtliche Statistiken, Kartenwerke oder allgemeine Merkblätter. Im Zweifel seien alle Umstände des Einzelfalls gegeneinander abzuwägen. Je bedeutsamer die Information sei, desto eher liege ein spezifisches Verbreitungsinteresse vor.¹⁶⁶

Diese Beschränkung des Anwendungsbereichs des § 5 Abs. 2 UrhG durch die (auch höchst-)richterlich entwickelten Grundsätze wird dahingehend kritisiert, dass mit ihr erhebliche Rechtsunsicherheit bei all jenen erzeugt werde „die etwas urheberrechtlich relevantes mit vom deutschen Staat erzeugten Inhalten machen möchten“. Denn nur was wirklich maximal weit verbreitet werden soll (etwa eine Warnung vor einem neuen Virus), sei laut BGH „zur allgemeinen Kenntnisnahme“ im Sinne des § 5 Abs. 2 UrhG vorgesehen. Und aus dem Gesetzeswortlaut „im amtlichen Interesse“ folgere der BGH, dass es hier schlicht auf den Wunsch der jeweiligen Behördenleitung im Moment der Veröffentlichung ankomme. Ob für eine Behördenpublikation Urheberrechtsschutz bestehe oder nicht, richte sich also danach, welche Vorstellung etwa die Amtsleiterin im Kopf habe.¹⁶⁷

Die Rechtsprechung lässt ein spezifisches Verbreitungsinteresse auch nicht daraus folgen, dass rechtliche Regelungen die Modalitäten der Veröffentlichung von Daten im Besitz der Behörden regeln. So ergibt sich nach der Auffassung des BGH ein spezifisches Verbreitungsinteresse nicht aus der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. Denn diese enthalte keine Regelungen darüber, ob Informationen des öffentlichen Sektors Urheberrechtsschutz genießen oder nicht. Sie gelte nicht für das geistige Eigentum Dritter (Art. 1 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie) und lasse auch das geistige Eigentum der Behörde unberührt. Sie regle lediglich die Bedingungen, nach denen öffentliche Stellen ihre Rechte am geistigen Eigentum wahrnehmen können, wenn sie die Weiterverwendung von Dokumenten genehmigen (Erwägungsgrund 24). Dementsprechend folge aus dem Recht auf Zugang zu einer Information nicht, dass das Werk, das diese Information enthalte, i.S. von § 5 Abs. 2 UrhG zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sei.¹⁶⁸

¹⁶⁵ BGH vom 21.01.2021 - I ZR 59/19 -, Rn. 11. Auch eine von Gutachterausschüssen für Grundstückswerte erstellte Sammlung von Bodenrichtwerten wurde nicht als anderes amtliches Werk im Sinne des § 5 Abs. 2 UrhG angesehen, da es sich bei diesen um allgemeine Informationen der Daseinsvorsorge handle, BGH vom 20.07.2006 - I ZR 185/03 -, NJW-RR 2007, 342.

¹⁶⁶ Zum Ganzen s. OLG Köln vom 12.05.2021 - 6 U 146/20, Rn. 42; BGH vom 20.07.2006 - I ZR 185/03, Rn. 20.

¹⁶⁷ Kaufmann und Weitzmann, <https://blog.wikimedia.de/2023/02/23/monsters-of-law/>.

¹⁶⁸ BGH, Urteil vom 20.07.2006 - I ZR 185/03, Rn. 23, <https://openjur.de/u/79378.html>.

Im Ergebnis wird sich jedenfalls bei einer Reihe von relevanten, in das UVP-Portal bzw. das Archiv einzustellenden (potenziellen) urheberrechtlichen Werken keine generelle Ausnahme nach § 5 UrhG begründen lassen. Dies gilt auch Dokumente, die eine Behörde im Rahmen einer SUP erstellt hat.

4.1.1.3 Eingriff in geschützte Rechte?

Das Urheberrecht schützt lediglich spezifische Rechte an geschützten Werken. Es kommt daher darauf an, ob durch die Einstellung von Daten in das Portal in solche Rechte eingegriffen wird.

4.1.1.3.1 Urheberpersönlichkeitsrecht – insbes. Erstveröffentlichungsrecht gem. § 12 UrhG?

Eine Verletzung von Urheberrechten könnte insbesondere durch die Veröffentlichung von Werken im UVP-Archiv anzunehmen sein, wenn dadurch gegen das Veröffentlichungsrecht des Urhebers nach § 12 Abs. 1 UrhG verstoßen wird: Danach bestimmt allein der Urheber, ob und wie sein Werk zu veröffentlichen ist.¹⁶⁹ Allerdings ist der damit vermittelte Schutzgehalt nach allgemeiner Auffassung auf die Erstveröffentlichung des Werks beschränkt. Das Recht verbraucht sich durch seine Ausübung und hat somit einen Einmalcharakter. Diese Ausprägung des Urheberpersönlichkeitsrechts kann also nicht mehr ausgeübt werden, nachdem das Werk bereits veröffentlicht wurde.¹⁷⁰ Entscheidend für den Verbrauch des Veröffentlichungsrechts ist es demnach, ob die Bereitstellung von Informationen im Rahmen der UVP/SUP durch die Behörde als "Veröffentlichung" im Sinne von § 6 Abs. 1 UrhG zu betrachten ist. Danach gilt ein Werk als veröffentlicht, wenn sich aus dem Verhältnis zwischen der veröffentlichenden Stelle und dem Urheber eindeutig ergibt, dass es mit Einwilligung des Berechtigten öffentlich zugänglich gemacht wurde.¹⁷¹ Mit der Entscheidung, Gutachten oder Pläne bei einer Behörde als Teil von Antragsunterlagen einzureichen, sind die Unterlagen noch nicht im Rechtssinne veröffentlicht worden; damit ist auch keine (konkludente) Zustimmung zu einer späteren Veröffentlichung verbunden, sondern es ist erforderlich, dass das Werk einem nicht von vorneherein abgrenzbaren Personenkreis zugänglich gemacht wird.¹⁷² Im Falle von Unterlagen für die UVP oder SUP ist allerdings nicht nur die Einreichung bei einer Behörde, sondern auch die öffentliche Zugänglichmachung eindeutig ersichtlich, womit ein Verbrauch des Rechts typischerweise anzunehmen ist. Das kann anders zu beurteilen sein, wenn der Urheber und die Person, die die betreffenden Unterlagen zur Veröffentlichung einreicht, auseinanderfallen. Dann stellt sich die Frage nach Vorliegen und Umfang einer Einwilligung des Berechtigten in die Veröffentlichung. Da diese Frage auch für weitere potenziell betroffene Urheberrechte relevant ist, wird sie unter Abschnitt 4.1.1.5. vertieft geprüft.

4.1.1.3.2 Weitere Urheberpersönlichkeitsrechte – Recht auf Anerkennung der Urheberschaft

Im Einzelfall können durch eine Veröffentlichung auch weitere Urheberpersönlichkeitsrechte betroffen sein. Zu denken ist etwa an das Recht auf Anerkennung der Urheberschaft gemäß § 13 UrhG, das einen Anspruch des Inhabers des Rechts (des Schöpfers des Werks) auf Urhebernennung begründet. Die zu begutachtende Rechtsfrage lässt nicht darauf schließen, dass Werke ohne Urhebernennung in das Portal eingestellt werden sollen.¹⁷³ Das Recht auf Anerkennung der Urheberschaft ist allerdings zu beachten, wo aus datenschutzrechtlichen Gründen die Löschung bzw. Schwärzung der Namen der Autorinnen oder Autoren von zu archivierenden Dokumenten erwogen wird: Sofern es sich bei diesen Dokumenten um urheberrechtlich geschützte Werke handelt, würde eine solche Schwärzung gegen § 13 UrhG verstoßen. Allerdings dürfte die Datenverarbeitung durch die Veröffentlichung des Namens des Urhebers gemäß § 6 Abs. 1c) DSGVO rechtmäßig sein, da die Namensnennung zur

¹⁶⁹ Vormbrock, in Hamburger Kommentar Gesamtes Medienrecht, 56. Abschnitt: Urheber- und Verwertungsrechte, Rn. 5.

¹⁷⁰ Rossi (2016), Gutachten: Herausgabe geologischer Daten, 119.

¹⁷¹ Wegener (2010), Gutachten: Umweltinformationsfreiheit und Urheberrecht, 19.

¹⁷² BVerwG, GRUR 2020, 189 Rn. 27, beck-online; OVG Münster Urt. v. 24.11.2017 – 15 A 690/16, BeckRS 2017, 134489 Rn. 76, beck-online.

¹⁷³ Wo, etwa bei von Unterauftragnehmern erstellten (Teil-)Gutachten auf eine Nennung der Verfassenden verzichtet wird, kann eine stillschweigende vertragliche Abbedingung des Rechts vorliegenden, die sich auch aus Verkehrsgewohnheiten ergeben kann, Bullinger, in Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 13 Rn. 24.

Erfüllung der rechtlichen Verpflichtung des Veröffentlichenden zur Urhebernennung gemäß § 13 UrhG erforderlich ist. Der Umstand, dass das Recht auf Anerkennung der Urheberschaft im Einzelfall relevant sein kann, ist zudem bei der Ausgestaltung von Sorgfaltspflichten zu beachten (siehe Abschnitt 4.1.2).

4.1.1.3.3 Urheberrechtlich geschützte Verwertungsrechte nach §§ 15 ff. UrhG

Neben dem Recht zur Erstveröffentlichung können durch die Veröffentlichung von Werken auf dem UVP-Portal auch Verwertungsrechte betroffen sein. Der Urheber darf allein darüber entscheiden, ob und wie sein Werk wirtschaftlich verwertet wird. Dies bezieht sich auf Rechte auf Vervielfältigung (§ 16 UrhG) und der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a UrhG), die in der vorliegenden Konstellation verletzt sein könnten.

Das Kopieren von Werkteilen, das einem Upload auf das Portal unter Umständen vorangeht, kann eine Vervielfältigung i.S. von § 16 UrhG darstellen. Gleiches gilt für den Upload einer Datei auf den Server, der die Daten dann über das Internet bereithält. Jedenfalls das Einstellen von Inhalten auf eine Plattform stellt eine Vervielfältigungshandlung dar.¹⁷⁴

Für das Angebot hochgeladener Dokumente zum Download nach Wahl der Abrufenden gilt § 19a UrhG, da dadurch gegebenenfalls geschützte Werke – drahtgebunden oder drahtlos – so der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, dass Mitglieder der Öffentlichkeit sie von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl abrufen können.¹⁷⁵ Die prima facie ebenfalls potenziell einschlägige Regelung des § 17 (Verbreitungsrecht) kommt dagegen wegen der fehlenden Körperlichkeit der auf einem Online-Portal verbreiteten Werke vorliegend nicht in Betracht.¹⁷⁶ Im Gegensatz zum Erstveröffentlichungsrecht greifen ggf. ebenfalls betroffene Verwertungsrechte des Urhebers bei mehreren aufeinanderfolgenden Werknutzungen grds. bei jeder einzelnen Nutzung ein. Der Upload von Werken, die z.B. bereits anderweitig veröffentlicht wurden, kann daher, soweit nicht von einer Einwilligung, oder einer Schrankenregelung gedeckt, Beseitigungs-, Unterlassungs-, oder Schadensersatzansprüche nach § 97 Abs. 1 UrhG begründen. Das ist insbesondere von Bedeutung, weil damit die Frage zu klären bleibt, ob sich Einwilligungen von Urhebern in Veröffentlichung von Dokumenten aus abgeschlossenen oder laufenden Verfahren auch auf die Veröffentlichung im UVP-Archiv erstrecken (siehe Abschnitt 4.1.1.5).

4.1.1.4 Verwandte Schutzrechte: Datenbanken nach §§ 87 a ff. UrhG

Als weiteres urheberrechtlich geregeltes Schutzrecht könnte das sog. Sui-generis-Recht des Datenbankherstellers (§§ 87a ff. UrhG) betroffen sein. Danach unterliegen Datenbanken auch unabhängig vom Vorliegen einer hinreichenden Schöpfungshöhe einem Verwertungsrecht. Der Träger des Rechts hat die alleinigen Rechte an der Verbreitung der Datenbank. Dies erfordert aber insbesondere eine nach Art und Umfang nicht unerhebliche Investition in die Datenbank. Der Schutzgegenstand dieses Rechts wird definiert „als die Gesamtheit des unter wesentlichem Investitionsaufwand gesammelten, geordneten und einzeln zugänglich gemachten Inhalts als immaterielles Gut, wie es in der auf einem festen Träger beliebiger Art fixierten Datenbank in konkreter Form verkörpert ist“.¹⁷⁷ Der Norm liegt ein weiter Begriff der Datenbank zugrunde, so dass eine Reihe von im vorliegenden Bereich relevanten Dokumenten und Informationen unter das Sui-generis-Recht fallen können.

¹⁷⁴ Götting, in: BeckOK UrhR, 45. Ed. 1.11.2024, UrhG § 16 Rn. 13, beck-online

¹⁷⁵ Heerma, in: Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 16 Rn. 19. Demgegenüber ist die Verlinkung zu Dokumenten, die auf Webseiten Dritter, etwa anderer Behörden bereitgestellt werden, nicht als Eingriff in das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung zu beurteilen. Die grundsätzliche Zulässigkeit der Verlinkung gilt allerdings nur für Links zu Werken, die auf der verlinkten oder einer dritten Webseite mit Erlaubnis des Rechteinhabers zugänglich gemacht wurden, Bullinger, in: Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 19a Rn. 29. Diese Grundsätze sind für die gegenwärtige Praxis relevant, Unterlagen durch Verlinkung auf dem UVP-Portal zur Webseite der zuständigen Behörde zugänglich zu machen. Für das zu schaffende Archiv kommt die Verlinkung nicht mehr in Frage.

¹⁷⁶ Heerma, in: Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 17, Rn. 14

¹⁷⁷ Hermes, in Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 87a Rn.2.

Ob und inwieweit solche Datenbanken für UVPs/SUPs tatsächlich eingereicht werden, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden. Ein Eingriff in ein sui-generis-Datenbankrecht kommt nach alldem in Betracht, wenn UVP/SUP die Einreichung systematisch geordneter, einzeln abrufbarer Daten erfordert und diese unter erheblichem Aufwand gesammelt und zugänglich gemacht wurden. So sollen systematische Sammlungen von Daten im naturwissenschaftlichen Bereich regelmäßig unter das Sui-generis-Recht fallen, wenn mit der Ermittlung ein nicht unerheblicher Mess- und Beobachtungsaufwand verbunden ist.¹⁷⁸ Neben topographischen Karten,¹⁷⁹ wurden auch analoge Satellitenbilder, Katasterkarten, systematisch geordnete Sammlungen von Vermessungskarten, von Bodenrichtwerten oder von Wetterdaten von der Rechtsprechung unter den Schutzbereich des sui-generis-Rechts gefasst.¹⁸⁰

Der sehr weite Schutzbereich des sui-generis-Rechts wird seit langem kritisiert. Mittlerweile hat der EuGH in der Rechtssache CV Online Latvia v. Melon allerdings klargestellt, dass nicht bei jeder Verwertung von Daten aus einer geschützten Datenbank eine Rechtsverletzung angenommen werden kann. Vielmehr müssen die verletzenden Handlungen eine "erhebliche Beeinträchtigung" der Investition des Datenbankherstellers verursachen, die wiederum mit dem Interesse der Nutzer am Informationszugang abzuwägen ist: Das Hauptkriterium für die Abwägung der auf dem Spiel stehenden berechtigten Interessen sei das Risiko für die erhebliche Investition in die Datenbank, d. h. das Risiko, dass diese Investition nicht zurückgezahlt werden kann.¹⁸¹

Im Einzelfall könnte die Verletzung des Datenbankrechts daran scheitern, dass kein Risiko für die Investition in die betreffende Datenbank festgestellt werden kann. Das könnte man etwa annehmen, weil durch eine dauerhafte Veröffentlichung von Daten, die bereits gutachterlich verwendet und damit auch verwertet worden sind, keine zusätzlichen wirtschaftlichen Nachteile mehr ersichtlich sind. Es ist aber nicht auszuschließen, dass bestimmte Datenbanken mehrfach verwendet und verwertet werden können – z.B. solche zu erwarteten regionalen Klimaveränderungen, oder weniger hoch aufgelösten Biodiversitätsdaten. Solche, bei der Erhebung der Daten und Entscheidungen zu entsprechenden Investitionen womöglich einkalkulierten Zweitverwertungen, würden durch die dauerhafte Veröffentlichung im Archiv ggf. gefährdet. Kleinere Risiken mögen hinter dem öffentlichen Interesse am Informationszugang zurückstehen. Angesichts der Vielfalt denkbarer Fallkonstellationen lässt sich ein Eingriff in das Recht aber nicht ausschließen.

4.1.1.5 Wirksame Einwilligung als Grenze des urheberrechtlichen Schutzes:

Genießt ein Werk urheberrechtlichen Schutz, bedeutet dies noch nicht zwangsläufig, dass man es nicht in das UVP-Portal einstellen darf. Vielmehr ist eine rechtswidrige Verletzung von Rechtspositionen an potenziell durch ein UVP-Portal betroffenen Werken nur dann anzunehmen, wenn keine Einwilligung der Urheber in die Veröffentlichung des geschützten Werks, bzw. keine wirksame Übertragung ihrer Verwertungsrechte erfolgt ist.

Die Frage, ob eine Einwilligung bzw. Rechtsübertragung vorliegt, kompliziert sich im vorliegenden Zusammenhang in zweierlei Hinsicht:

- Erstens sind die Urheber und diejenigen, die urheberrechtlich geschützte Werke veröffentlichen, regelmäßig nicht identisch. Urheberrechtlich geschützte Werke werden aktuell nach Übermittlung durch Vorhabenträger von den zuständigen Behörden in das UVP-Portal eingestellt und

¹⁷⁸ Hermes, in Wandke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 87a Rn.

¹⁷⁹ Dies wurde etwa für topographische Landkarten der Landesvermessungsämter angenommen, bei denen die enthaltenen Informationen einzeln zugänglich und voneinander unabhängig abgerufen werden können. D.h., dass die mittels der Karte prinzipiell für jeden Punkt des Kartengebiets die erfassten Informationen (Höhenangaben, Wasser, Art der Bodenbeschaffenheit) abgerufen werden können, ohne dass sich ihr Informationsgehalt durch die Herauslösung ändere. Die Karte stelle insoweit eine die Auffindbarkeit der Informationen erleichternde grafische Darstellung dieser Informationen dar, Hermes, in Wandke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 87a Rn.105.

¹⁸⁰ Zu diesen und weiteren Beispielen s. Hermes, in Wandke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 87a, Rn. 103 ff.

¹⁸¹ EUGH, vom 03.06.2021 - C-762/19 (CV Online Latvia v Melons) -, EX LI:EU:C:2021:434. Rn. 41, 44.

damit veröffentlicht. Zukünftig soll dies auch mit SUP-Unterlagen geschehen. Bei Einrichtung des UVP-Archivs soll bevorzugt die Veröffentlichung bereits zuvor im Portal befindlicher oder verlinkter Dokumente vom UBA bzw. der zuständigen Zulassungsbehörde aufrechterhalten werden. Die Gutachten, Umweltberichte etc. werden unter Umständen nicht von Behörden oder Vorhabenträgern, sondern häufig von beauftragten Expertinnen und Experten erstellt. UVP- oder SUP-Arbeitshilfen, sofern sie ausnahmsweise als urheberrechtliche Werke beurteilt werden können, werden von Mitarbeitenden der Behörden oder beauftragte Dritte hergestellt. Es stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, wessen Einwilligung in die Veröffentlichung vorliegen, bzw. wer Verwertungsrechte an das UBA oder die zuständigen Behörden übertragen muss.

- Zweitens ist, auch wenn eine wirksame Einwilligung bzw. Übertragung von Verwertungsrechten vorliegt, die Reichweite der Einwilligung bzw. Rechtsübertragung zu klären. In das Archiv sollen Dokumente aus bereits abgeschlossenen UVP-Verfahren eingestellt werden. Es ist also zu fragen, ob sich vorangegangene Einwilligungen bzw. Übertragungen von Verwertungsrechten in die vorübergehende Veröffentlichung im (bestehenden) UVP-Portal auch auf die Veröffentlichung im (neu zu schaffenden) Archiv erstrecken.

4.1.1.5.1 Wirksame Einwilligung zur Veröffentlichung von geschützten Werken

Zunächst ist zu klären, ob und unter welchen Umständen bei Veröffentlichung oder Aufrechterhaltung der Veröffentlichung durch das UBA im UVP-Archiv von einer wirksamen Einwilligung der Rechtsträger auszugehen ist. Der mit der Veröffentlichung eines Werks potenziell verbundene Eingriff in das Urheberpersönlichkeitsrecht auf Erstveröffentlichung ist ausgeschlossen, wenn das Dokument bereits zuvor mit Zustimmung des Urhebers veröffentlicht wurde, § 6 Abs. 1 UrhG. Mit der einmaligen, berechtigten Veröffentlichung ist das Erstveröffentlichungsrecht verbraucht (sog. Einmalrecht).¹⁸² Auch die Nutzung der Werke bei ggf. betroffenen Verwertungsrechten ist rechtmäßig, wenn die Berechtigten der veröffentlichenden Stelle das Recht zur Veröffentlichung eingeräumt haben, § 31 Abs. 1 UrhG. Die Übertragung von Verwertungsrechten an Urheberrechten wird üblicherweise durch Verträge geregelt.¹⁸³ Voraussetzung einer wirksamen Einwilligung in die Veröffentlichung potenziell geschützter Dokumente ist demnach, dass die Urheber, oder im Fall von Verwertungsrechten, u.U. auch berechtigte Dritte als Rechtsträger, der Veröffentlichung zugestimmt, bzw. ihre durch die Veröffentlichung im Archiv betroffenen Verwertungsrechte zu diesem Zweck übertragen haben.

Die Berechtigung zur Zustimmung zur Veröffentlichung bzw. Übertragung der Rechte zur Vervielfältigung und öffentlichen Zugänglichmachung (siehe Abschnitt 4.1.1.3.3) liegt grundsätzlich beim Urheber selbst. Bei Leistungsschutzrechten gilt dies für diejenigen, die die jeweils geschützte Leistung erbracht haben, im Fall des Sui-generis-Datenbankschutzes ist dies der Datenbankhersteller, der die wesentlichen Investitionen getätigt hat. Waren mehrere Urheber an der Erstellung eines Werkes beteiligt, haben diese gemeinsam das Recht, über die Veröffentlichung zu entscheiden.¹⁸⁴

Die hier einschlägigen Werktypen werden entweder, wie etwa im Fall von Umweltgutachten oder UVP-Gutachten, von Dritten, also von Vorhabenträgern selbst oder von Personen in deren Auftrag erstellt. Sofern ausnahmsweise auch Umweltberichte, Untersuchungskonzepte, Arbeitshilfen, o.ä., die von Bediensteten der zuständigen Behörden in Erfüllung ihrer Dienstpflichten geschaffen werden, als geschützte Werke zu betrachten sind, sind grundsätzlich die Bediensteten selbst als Urheber zu betrachten.

Diese Personen werden gegenüber dem UBA selbst typischerweise keine Einwilligung äußern, auch gegenüber ihren Auftraggebern, Dienstherren oder Arbeitgebern wird ggf. keine explizite

¹⁸² Bullinger, in Wandte/Bullinger Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 12 Rn. 7 ff.

¹⁸³ Siehe Börner et al. (2021), Umwelt- und Naturschutzinformationssystem UNIS-D – Machbarkeitsstudie, UBA Texte 17/2021, 81.

¹⁸⁴ Zum Ganzen s. Börner et al. (2021), Umwelt- und Naturschutzinformationssystem UNIS-D – Machbarkeitsstudie, UBA Texte 17/2021, 80.

Einwilligung oder Rechtsübertragung stattfinden. Das steht einer effektiven Einwilligung aber nicht entgegen.

Denn angesichts des offenkundigen Nutzungszwecks der im Auftrag oder im Dienstverhältnis geschaffenen Werke wird man von einer Übertragung von Verwertungsrechten von den Urhebern auf Vorhabenträger oder Behörden, bzw. von einer (konkludenten) Zustimmung der Urheber zur Erstveröffentlichung bzw. Vervielfältigung ausgehen können. Eine wirksame Einwilligung ist nicht von einer expliziten Zustimmung bzw. ausdrücklichen Willenserklärung der Urheber abhängig. Liegt keine ausdrückliche Vereinbarung vor, bestimmen sich Inhalt und Umfang des Nutzungsrechts vielmehr nach dem von den Vertragspartnern vereinbarten Vertragszweck, § 31 Abs. 5 UrhG (sog. Zweckübertragungsregel).¹⁸⁵ Die Zweckübertragungsregel gilt auch für die Einräumung urheberpersönlichkeitsrechtlicher Befugnisse, ist mithin auch auf das (Erst-)Veröffentlichungsrecht anzuwenden.¹⁸⁶ Damit ist von einer wirksamen Einwilligung in die Veröffentlichung im Portal, bzw. perspektivisch im Archiv, in der Form auszugehen, die für den Urheber im Zeitpunkt seiner ggf. konkludenten Übertragung seiner Rechte erkennbar war. Da die öffentliche Zugänglichmachung von Werken, die für UVP oder SUP hergestellt werden, für die Urheber schon aufgrund der rechtlichen Veröffentlichungspflichten absehbar ist, ist von einer Erkennbarkeit grundsätzlich auszugehen. Die Frage, unter welchen Umständen sich diese Einwilligung auch auf die dauerhafte Einstellung in das UVP-Archiv erstreckt, ist im nächsten Abschnitt näher zu prüfen. Von einer wirksamen Zustimmung der Berechtigten in die Veröffentlichung i.S.v. § 6 UrhG, auch wenn keine explizite Übertragung von Urheberrechten gegenüber der einstellenden Stelle vorliegt, ist nach der „Zweckübertragungsregel“ aber regelmäßig auszugehen.

Auf das Innenverhältnis zwischen Urheber und Auftraggeber bzw. Arbeitgeber/Dienstherrn ist die Zweckübertragungsregel – im Fall von öffentlichen Dienstverhältnissen entsprechend –¹⁸⁷ anzuwenden.¹⁸⁸ Dabei können sich unterschiedliche Voraussetzungen an die Einwilligung in Anhängigkeit davon ergeben, ob die relevanten Werke von Angestellten oder Auftragnehmern von Vorhabenträgern oder von Behördenmitarbeitern selbst hergestellt werden. Sofern in das UVP-Portal einzustellende Werke, wie etwa im Fall von Untersuchungskonzepten, Arbeitshilfen o.ä. von Bediensteten der zuständigen Behörden in Erfüllung ihrer Dienstpflichten geschaffen wurden, stehen der Verfügbarmachung im Portal durch oder auf Veranlassung dieser Behörde keine Verwertungs- und insbesondere keine Erstveröffentlichungsrechte nach § 12 UrhG entgegen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu Informationszugangsansprüchen und kollidierenden Urheberrechten können Behörden – im Unterschied zu privaten Urhebern – über die Ausübung der ihr einfachgesetzlich eingeräumten urheberrechtlichen Nutzungsrechte nicht in grundrechtlicher Freiheit entscheiden. Sie müssen vielmehr angesichts ihrer Rechtsbindung gegenläufigen gesetzlichen Zielvorstellungen und daraus folgenden rechtlichen Verpflichtungen Rechnung tragen. Es sei davon auszugehen, dass Bedienstete, die in Erfüllung ihrer Dienstpflichten ein Werk schaffen, ihrem Dienstherrn stillschweigend sämtliche Nutzungsrechte einräumen, die dieser zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigte.¹⁸⁹ Dieser Grundsatz lässt sich auf die vorliegende Konstellation übertragen, so dass bei der Veröffentlichung von, durch zuständige Behörden bzw. ihre Bediensteten selbst geschaffenen Dokumenten,

¹⁸⁵ Wandtke, in Wandte/Bullinger Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 31 Rn. 41.

¹⁸⁶ Wandtke, in Wandte/Bullinger Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 31 Rn. 62.

¹⁸⁷ BVerwG vom 25.06.2015 - Az. 7 C 1.14 -, Rn. 40.

¹⁸⁸ Wandtke, in Wandte/Bullinger Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 43 Rn. 55.

¹⁸⁹ BVerwG vom 25.06.2015 - Az. 7 C 1.14 -, Rn. 38 ff. Bei einer Reihe von möglichen Werken, die von Behörden bzw. Behördenmitarbeitern geschaffen werden, besteht bereits eine gesetzliche Veröffentlichungspflicht, die sich einerseits als einfachgesetzliche Schranke der freien Rechtsausübung durch die Behörde darstellt und andererseits einen klaren Rahmen für Dienstpflichten liefert. So sind sowohl die zusammenfassende Darstellung der Umweltauswirkungen (§ 24 UVPG) als auch die begründete Bewertung durch die Behörde (§ 25 UVPG) gemäß § 10 Abs. 2 Nr. 6 UIG zu veröffentlichen. Die Ergebnisse einer Vorprüfung nach § 7 UVPG sind gemäß § 5 Abs. 2 UVPG zu veröffentlichen. Zum Ganzen s. Reidt/ Schiller in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 101. EL Juni 2023, UIG § 10 Rn. 23 f.

selbst wenn sie ausnahmsweise urheberrechtlichen Schutz genießen,¹⁹⁰ eine Einwilligung in die Veröffentlichung anzunehmen ist.

Auch bei Werken, typischerweise Umweltgutachten oder UVP-Berichten, die von Dritten, also von Vorhabenträgern selbst oder von Personen in deren Auftrag hergestellt wurden, dürfte eine Verletzung des Erstveröffentlichungsrechts durch die dauerhafte Veröffentlichung im Portal regelmäßig nicht in Betracht kommen. Ist der Urheber ein Angestellter eines privaten Vorhabenträgers wird die Erstveröffentlichungsbefugnis zumindest dann regelmäßig auf den Arbeitgeber – den Vorhabenträger – übergehen, wenn sich der Zweck der Veröffentlichung des herzustellenden Werks der Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer entnehmen lässt.¹⁹¹ Ähnliches gilt, wenn ein Werk von einem Dritten, beispielsweise einem Gutachterbüro im Auftrag des Vorhabenträgers erstellt wird. Mit der Übernahme des Auftrags willigt das Gutachterbüro zumindest konkludent in die Verwendung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ein. Dazu gehört dann etwa auch die öffentliche Auslegung sowie – zumindest seit dies mit Inkrafttreten der UVPG-Novelle 2017 als die Regel zu betrachten ist – die Zugänglichmachung über das UVP-Portal.¹⁹² Ist Urheber ein Angestellter des Gutachterbüros, wird mindestens eine stillschweigende Einräumung im Sinne des Betriebszwecks des Büros – nämlich der Erstellung von Gutachten zumindest auch zur Erfüllung rechtlicher Pflichten – anzunehmen sein. Von einer zumindest stillschweigenden Einwilligung in die vorgesehene Vervielfältigung und Veröffentlichung der Werke ist daher auszugehen.

4.1.1.5.2 Reichweite der Zustimmung bzw. Rechtsübertragung bei erneuter, aufrechterhaltener oder veränderter Veröffentlichung

Mit der Möglichkeit der – auch konkludenten – Zustimmung bzw. Übertragung von Urheberrechten ist noch nicht beantwortet, wie weit die Einwilligung reicht. Der Inhalt bzw. die Reichweite der Einwilligung können in Frage stehen, wenn das UBA eine erneute, oder in irgendeiner Weise veränderte Veröffentlichung bereits im Portal veröffentlichter Daten vornehmen möchte. Das kann konkret der Fall sein,

- ▶ wenn Unterlagen im Portal zunächst nicht direkt veröffentlicht, sondern in laufenden Verfahren verlinkt werden, im Archiv aber nicht verlinkt, sondern (vom UBA) in das Portal gestellt werden sollen.
- ▶ Zudem ist denkbar, dass Behörden am Ende oder bereits während laufender Verfahren Unterlagen offline stellen. In diesem Fall müsste das UBA diese aktiv wieder online stellen.
- ▶ Generell stellt sich bei Einrichtung des Archivs und Übernahme von Daten aus dem bestehenden UVP-Portal in das Archiv die Frage, ob die im Rahmen laufender oder abgeschlossener Verfahren übertragenen Rechte zur (vorübergehenden) Veröffentlichung im (bestehenden) UVP-Portal auch auf die Veröffentlichung im (neu zu schaffenden) Archiv erstrecken.

Für solche Fallkonstellationen ist entscheidend, dass die – auch konkludente – Zustimmung bzw. Willenserklärung zur Übertragung von Verwertungsrechten nur für solche Veröffentlichungen anzunehmen sind, die bei Zustimmung bzw. Abgabe der Willenserklärung für die Rechtsträger erkennbar sind. Daraus folgt, dass die ursprüngliche konkludente Zustimmung ins Leere geht, wenn nicht diese, sondern eine alternative, für die Berechtigten ursprünglich nicht erkennbare Art der Veröffentlichung gewählt wird.¹⁹³

Sofern die potentiell geschützten Dokumente, wie vorgesehen, in abgeschlossenen oder laufenden Verfahren wie geplant und für die Berechtigten erkennbar (vorübergehend) veröffentlicht wurden, ist angesichts der Natur des Veröffentlichungsrechts als „Einmalrecht“ (siehe Abschnitt 4.1.1.5.1) zu differenzieren: Jedenfalls ist mit der rechtmäßigen Veröffentlichung der Dokumente im UVP- bzw. SUP-Verfahren – unabhängig davon, ob diese auf der Seite der zuständigen Behörde, oder im UVP-

¹⁹⁰ Siehe dazu die Abschnitte 4.1.1.1 und 4.1.1.2.

¹⁹¹ Wandtke, in: Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 43 Rn. 59.

¹⁹² S. Basisgutachten, Abschnitt 2.2.1.1.

¹⁹³ BVerwG, GRUR 2020, 189 Rn. 37, beck-online.

Portal erfolgt – ¹⁹⁴ bereits ein Verbrauch des Erstveröffentlichungsrechts anzunehmen. Denn mit der zumindest stillschweigenden Zustimmung zur erstmaligen Veröffentlichung ist auch die weitergehende und ggf. anders geartete öffentliche Zugänglichmachung umfasst. Das Erstveröffentlichungsrecht soll den Urheber davor schützen, dass ein nicht für die Öffentlichkeit bestimmtes, oder unfertiges Werk an die Öffentlichkeit gelangt. Gegen eine ihm nicht genehme Form der weiteren Veröffentlichung seines Werks wird er durch andere Vorschriften des UrhG hinreichend geschützt.¹⁹⁵ Eine Rechtsverletzung durch eine – selbst für den Urheber bei der erstmaligen Veröffentlichung nicht ersichtliche – erneute oder zusätzliche Veröffentlichung verletzt also nicht das Urheberpersönlichkeitsrecht auf Erstveröffentlichung.

Im Gegensatz hierzu werden potenziell betroffene Verwertungsrechte nicht durch die erstmalige Veröffentlichung verbraucht, sondern greifen, wie dargelegt (siehe Abschnitt 4.1.1.5) bei mehreren aufeinanderfolgenden oder parallelen Werknutzungen grundsätzlich bei jeder (weiteren) Nutzung ein. Die Zweckübertragungsregel bedeutet in diesem Zusammenhang auch, dass der Urheber keine weitergehenden Nutzungsrechte einräumt, als es der Zweck des Vertrags unbedingt einfordert. Aus diesen Grundsätzen folgt, dass für Werke, für die Rechte **vor der Einrichtung einer Archivfunktion** übertragen werden, eine (konkludente) Übertragung von Verwertungsrechten nach §§ 31, 43 UrhG nur für die zur Vertragserfüllung erforderliche Datennutzung – also die Veröffentlichung im UVP- bzw. SUP-Verfahren stattfindet. Liegen Urheberrechte beim Antragsteller/Vorhabenträger in einem UVP-pflichtigen Verfahren ist mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung davon auszugehen, dass dieser im Interesse des verfolgten Ziels mit der Durchführung aller gesetzlich vorgesehenen Schritte einverstanden ist. Damit ist – vorbehaltlich der Ausgestaltung des Verfahrensablaufs, die dem Antragsteller die Entscheidung über den weiteren Fortgang des Verfahrens anheimstellt – zugleich die (konkludente) Zustimmung verbunden, dass die Antragsunterlagen öffentlich ausgelegt und damit einem unbegrenzten Personenkreis zugänglich gemacht werden.¹⁹⁶

Die Archivierung wäre demgegenüber als neuer, oder erweiterter Nutzungszweck anzunehmen. Denn vor der Weiterentwicklung des Portals zu einem UVP- und SUP-Archiv ist eine dauerhafte Veröffentlichung weder absehbar noch aus Sicht der Urheber und ihrer Auftraggeber, Arbeitgeber oder Dienstherren für die Erreichung des Vertragszwecks erforderlich. Sobald die Archivierung der Unterlagen infolge der Verfahren im Zeitpunkt der Übertragung ihrer Rechte erkennbar ein (weiterer) Nutzungszweck ist, ändert sich dies wieder: dann liegt auch diese Archivierung innerhalb der Zweckbestimmung der betreffenden (konkludenten) Vereinbarung. Mit einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung zur Archivfunktion dürfte damit auch das rechtliche Risiko der Verletzung von Verwertungsrechten also erheblich gemindert werden, selbst wenn diese Regelung selbst keine Einschränkungen urheberrechtlicher Rechte mit sich bringen.

Ohne eine solche rechtliche Regelung im Hinblick auf Dokumente aus laufenden oder abgeschlossenen Verfahren bleibt es denkbar, dass beispielsweise Gutachter auf der Grundlage ihrer Ansprüche aus § 97 UrhG (siehe Abschnitt 4.1.1.5) gegen die andauernde öffentliche Zugänglichmachung, ggf. auch gegen die Vervielfältigung ihrer Werke im Archiv vorgehen können. Soweit von einer dauerhaften Übertragung ihrer Verwertungsrechte, an ihren Arbeits- oder Auftraggeber auszugehen ist, könnten entsprechende Ansprüche auch von diesen, typischerweise von Vorhabenträgern, geltend gemacht werden.

¹⁹⁴ Eine Veröffentlichung liegt noch nicht in der rechtsverbindlichen Übertragung der Werke an Behörden im Rahmen von UVP oder SUP. Rossi argumentiert in diesem Sinne, dass nur die freiwillige Übergabe von Werken an Behörden einen Verbrauch des Erstveröffentlichungsrechts auslösen kann. Es müsse schon angesichts der Vielzahl gesetzlicher Informationspflichten davon ausgegangen werden, dass das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers durch solche gesetzlichen Verpflichtungen nicht berührt wird, da dieses sonst in weiten Teilen entleert werde, s. Rossi (2016), Rechtsgutachten: Herausgabe geologischer Daten, 134.

¹⁹⁵ Bullinger, in Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 12 Rn. 9.

¹⁹⁶ BVerwG, GRUR 2020, 189 Rn. 37, beck-online.

4.1.1.6 Schranken des urheberrechtlichen Schutzes: Archivfunktion als erlaubte Nutzung?

Das UrhG folgt im Einklang mit den europäischen Vorgaben dem Enumerationsprinzip: Danach sind – im Gegensatz etwa zum Schutz von Unternehmensgeheimnissen und der DSGVO – nicht explizit erlaubte Nutzungen urheberrechtliche geschützter Werke grundsätzlich unzulässig. Es bleibt also zu klären, ob im Hinblick auf die vorgesehenen Nutzungen potenziell geschützter Werke eine Schrankenregelung nach dem UrhG oder andere Ausnahmeregelungen eingreifen können.

In Betracht kommt in der vorliegenden Konstellation § 45 UrhG, der für Rechtspflege und öffentliche Sicherheit in Abs. 3 „die Verbreitung, öffentliche Ausstellung und öffentliche Wiedergabe der Werke“ erlaubt. Auch die öffentliche Zugänglichmachung i.S.v. § 19a UrhG ist nach der Regel zulässig.¹⁹⁷ Die Vorschrift verlangt allerdings einen hinreichenden sachlichen Zusammenhang der Verbreitung, Ausstellung oder Wiedergabe mit einem Verfahren. Als Verfahren in diesem Sinne wird nur staatliches Handeln verstanden, „das zur Regelung eines Einzelfalls im Kompetenzbereich des handelnden Organs stattfindet, an dem mindestens ein Rechtssubjekt als Kläger, Antragsteller, Betroffener, Beschuldigter oder in ähnlicher Funktion dem handelnden Organ gegenübersteht und das im Regelfall mit einer Entscheidung abgeschlossen wird“.¹⁹⁸

Die Veröffentlichung von Daten im Internet während der UVP wird nach diesem Maßstab als zulässige Werknutzung in diesem Sinne betrachtet werden können. So stellte der BGH bei der Veröffentlichung einer Stellungnahme eines privaten Bauinteressenten durch eine Behörde durch Verlinkung im Internet im Zuge eines Verfahrens in der Bauleitplanung einen hinreichenden sachlichen und zeitlichen Zusammenhang zum bauplanungsrechtlichen Verfahren fest.¹⁹⁹ Allerdings endet die Zulässigkeit der von § 45 UrhG erfassten Handlungen mit dem Abschluss des behördlichen Verfahrens.²⁰⁰ Bei der Einrichtung und Aufrechterhaltung eines Archivs handelt es sich demgegenüber nicht um staatliches Handeln, „das zur Regelung eines Einzelfalls im Kompetenzbereich des handelnden Organs stattfindet, an dem mindestens ein Rechtssubjekt als Kläger, Antragsteller, Betroffener, Beschuldigter oder in ähnlicher Funktion dem handelnden Organ gegenübersteht und das im Regelfall mit einer Entscheidung abgeschlossen wird“.²⁰¹ Für die Weiterverwendung urheberrechtlich geschützter Werke nach Abschluss von UVP oder SUP in einem UVP-Archiv hilft § 45 UrhG daher nicht weiter.

Denkbar ist demgegenüber eine Rechtfertigung der Veröffentlichung nach § 10 Abs. 1, 6 i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 2 UIG. Danach sollen Umweltinformationen, zumindest zusammenfassende Darstellungen und Bewertungen der Umweltauswirkungen nach den §§ 24 und 25 UVPG verbreitet werden. Auch wenn geistige Eigentumsrechte betroffen sind, können Dokumente veröffentlicht werden, soweit das öffentliche Interesse an der Veröffentlichung überwiegt. Nach der Rechtsprechung liegt ein „überwiegendes Interesse an der Bekanntgabe der begehrten Informationen [...] nur dann vor, wenn mit dem Antrag ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits jeden Antrag rechtfertigt. Das Allgemeininteresse der Öffentlichkeit, Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten, genügt daher nicht.“²⁰² Das damit gegebene Erfordernis einer Abwägung im Einzelfall, sowie die nach der Norm ebenfalls erforderliche Anhörung der Rechtsträger vor der Veröffentlichung mindert die Relevanz der Regelung für die vorliegende Fallkonstellation, da sie jedenfalls keine niedrigschwellige, standardmäßige und fortlaufende Veröffentlichung von geschützten Dokumenten zulässt.

4.1.2 Sorgfaltspflichten zur Minderung von Haftungsrisiken

Aus einem Eingriff in Urheberrechte ergeben sich grundsätzlich Haftungsrisiken: So wird ein Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch verschuldensunabhängig gewährt, wobei ersterer eine

¹⁹⁷ Lüft/Staats, in Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 45 Rn. 6.

¹⁹⁸ Dustmann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 45 Rn. 3.

¹⁹⁹ Siehe BGH vom 21.01. 2021 - I ZR 59/19.

²⁰⁰ BGH vom 21.01. - I ZR 59/19.

²⁰¹ Dustmann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 45 Rn. 3.

²⁰² BVerwG, Urteil vom 26.09.2019 - BVerwG 7 C 1.18, Rn. 46

Erstbegehungs- oder Wiederholungsgefahr, letzterer eine fortbestehende Beeinträchtigung des Verwertungsrechts voraussetzt. Beim Schadensersatzanspruch muss Verschulden oder Fahrlässigkeit vorliegen. Dabei sind insbesondere mit Blick auf den Fahrlässigkeitsvorwurf strenge Anforderungen an die im Verkehr erforderliche Sorgfalt zu stellen.²⁰³

Im Hinblick auf die vorgenannten Fallgestaltungen ist in der Prüfung zu differenzieren.

Zumindest im Hinblick auf das Risiko, auf Schadensersatz in Anspruch genommen zu werden stellt sich damit die Frage, an welchem Sorgfaltsmaßstabe sich der Betreiber des Portals orientieren kann, um seine Haftungsrisiken zu mindern. Für die Beantwortung dieser Frage ist erneut zwischen zwei Konstellationen zu unterscheiden, nämlich zwischen

3. dem Einstellen von Daten durch die mit den Verfahren befassten Zulassungsbehörden und
4. dem Einstellen von Dokumenten durch das UBA als zukünftiger Betreiber des Archivs selbst.

In beiden Fällen könnten sich zudem unterschiedliche Anforderungen an den Sorgfaltsmaßstab in Abhängigkeit davon ergeben, ob die entsprechenden Daten

- ▶ vor oder
- ▶ nach der rechtsförmig umgesetzten Einrichtung der Archivfunktion des UVP-Portals eingestellt werden.

4.1.2.1 Haftungsprivilegierung beim Einstellen von Dokumenten durch die zuständigen Behörden

Die zuständigen Behörden machen die gemäß § 19 Abs. 2 UVPG zu veröffentlichenden Unterlagen im UVP-Portal zugänglich, indem sie diese hochladen oder einen Hyperlink auf die an anderem Ort veröffentlichten Unterlagen einfügen. Eine Veröffentlichung der Dokumente und Daten durch die zuständigen Behörden in eigener Zuständigkeit bleibt auch für das einzurichtende UVP-Archiv eine gangbare Möglichkeit.²⁰⁴ Das UBA nimmt den Upload als potenziell rechtsverletzende Handlung in dieser Konstellation also nicht selbst vor, sondern stellt lediglich die Infrastruktur für die Veröffentlichung durch die zuständigen Behörden und den Abruf durch die Nutzer des Archivs im Internet zur Verfügung. Indem es von den Zulassungsbehörden hochgeladenen Daten also lediglich speichert und öffentlich zugänglich macht, könnte das UBA von der Haftungsprivilegierung des § 7 des Digitale-Dienste-Gesetzes (DDG) i.V.m. Art. 6 der Verordnung über digitale Dienste (DDVO) profitieren. Nach § 7 Abs. 1 DDG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 DDVO haftet ein Diensteanbieter bei der Durchführung eines Dienstes der Informationsgesellschaft, der in der Speicherung der von einem Nutzer bereitgestellten Informationen besteht (sog. Hosting), nicht für die im Auftrag eines Nutzers gespeicherten Informationen sofern er

- ▶ keine tatsächliche Kenntnis von einer rechtswidrigen Tätigkeit oder rechtswidrigen Inhalten hat und sich in Bezug auf Schadenersatzansprüche auch keiner Tatsachen oder Umstände bewusst ist, aus denen eine rechtswidrige Tätigkeit oder rechtswidrige Inhalte offensichtlich hervorgeht, oder
- ▶ sobald er diese Kenntnis oder dieses Bewusstsein erlangt, zügig tätig wird, um den Zugang zu den rechtswidrigen Inhalten zu sperren oder diese zu entfernen.

In der hier gegenständlichen Konstellation der Archivfunktion würde das UBA die von den zuständigen Behörden bereitgestellten Informationen speichern, so dass von einem Hosting im Sinne der Norm auszugehen ist, s.a. Art. 3 g) iii DDVO. Fraglich ist aber insbesondere, ob und inwieweit diese Haftungsprivilegierung auch auf das UBA als öffentliche Stelle anwendbar ist.

Die grundsätzliche Anwendbarkeit der Regelung auf öffentliche Stellen ergibt sich zwar nicht aus der europäischen Regelung, die sich nur auf sog. „Dienstleistungen der Informationsgesellschaft“ bezieht.

²⁰³ Zum Ganzen s. Rauer, in: Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 1 UrhDaG Rn. 59.

²⁰⁴ Die Archivierung durch Verlinkung erscheint demgegenüber fernliegend, da die dauerhafte Zugänglichmachung von Inhalten auf Drittseiten nicht gewährleistet werden kann.

Diese werden gemäß Art. 3a DDVO, Art. 1 Abs. 1 b) Richtlinie (EU) 2015/1535²⁰⁵ definiert als „jede in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung“. Mangels Entgeltlichkeit sind Angebote öffentlicher Stellen wie das UVP-Archiv daher nicht vom Anwendungsbereich der europäischen Regelung umfasst und würden im Gegensatz zu kommerziellen Angeboten nicht von der Haftungsprivilegierung profitieren.²⁰⁶

Gleichwohl geht der deutsche Gesetzgeber nunmehr²⁰⁷ über das unionsrechtlich geforderte Harmonisierungsniveau hinaus²⁰⁸ und sieht in § 7 Abs. 1 DDG vor, dass die Haftungsprivilegierungen der §§ 4–8 DDVO auch gelten, wenn digitale Dienste unentgeltlich oder durch eine öffentliche Stelle angeboten werden. Angesichts dieser – unionsrechtlich unbedenklichen –²⁰⁹ ausdrücklichen Regelung könnte man von einem grundsätzlich abgesenkten Haftungsmaßstab des UBA in der Rolle eines Hostinganbieters ausgehen. Damit bestünde auch keine Verpflichtung, die übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen, s. Art. 8 DDVO. Diese Grundsätze werden grundsätzlich auch in der vorliegenden Konstellation greifen, da der Betreiber des UVP-Portals sich die von den zuständigen Behörden bereitgestellten Inhalte nicht zu eigen macht, diese also vor Veröffentlichung nicht auf Vollständigkeit und Richtigkeit überprüft.²¹⁰

Um in den Genuss der Haftungsprivilegierung zu kommen, ist es aber gemäß Art. 6 DDVO notwendig, den öffentlichen Zugang zu den betreffenden Dokumenten bei Erlangung der tatsächlichen Kenntnis oder einem Bewusstsein von möglichen Rechtsverletzungen zügig zu sperren. Die Voraussetzungen für die Erlangung der Kenntnis bzw. des Bewusstseins von der Rechtsverletzung werden wiederum durch das sog. Melde- und Abhilfeverfahren in Art. 16 DDVO konkretisiert. Dieser beschreibt in seinem Abs. 2 diejenigen hinreichend genauen und angemessen begründeten Meldungen – über die betreffende Information, ihren Speicherort, die Umstände, die ihre Rechtswidrigkeit begründen –, die potenziell in ihren Rechten verletzte Personen zu übermitteln haben, damit von einer tatsächlichen Kenntnis des Hosting-Providers i.S.v. Art. 6 DDVO ausgegangen wird. Auf der Grundlage dieser Informationen wird dann angenommen, dass einem sorgfältig handelnden Hostingdiensteanbieter auch ohne eingehende rechtliche Prüfung die Feststellung möglich sein soll, dass die einschlägige Tätigkeit oder Information rechtswidrig ist. Artikel 16 DDVO konkretisiert mit anderen Worten die Sorgfaltsanforderungen, bei deren Erfüllung sich ein Hosting-Provider auf die fehlende Kenntnis von der Rechtswidrigkeit berufen und die Haftung vermeiden kann.

Hierfür müssen Hosting-Provider Meldungen nach Art. 16 DDVO erleichtern und berücksichtigen, indem sie unter anderem die folgenden Schritte unternehmen:

- ▶ Einrichtung eines Melde- und Abhilfeverfahrens, das leicht zugänglich, benutzerfreundlich und ausschließlich auf elektronischem Weg möglich ist.
- ▶ Die zeitnahe und objektive Bearbeitung von Meldungen unter vorrangiger Berücksichtigung der Art der gemeldeten rechtswidrigen Inhalte und der Dringlichkeit von Maßnahmen.
- ▶ unverzügliche Benachrichtigung des meldenden Nutzers über die getroffene Entscheidung bezüglich der gemeldeten Informationen.

²⁰⁵ Richtlinie (EU) 2015/1535 vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft.

²⁰⁶ Siehe auch Lundqvist, Study on the Digital Services Act and Digital Markets Act and their possible impact on research (2022), 8 ff. Daneben speichern öffentliche Hosting-Plattformen die betreffenden Dokumente auch nicht im eigentlichen Sinne „im Auftrag“ eines Nutzers, sondern aufgrund ihrer gesetzlich vorgeschriebenen Funktion, so dass auch die Definition eines Hosting-Dienstes in Art. 6 Abs. 1 DDVO zunächst nicht für eine Einbeziehung öffentlicher Plattformen zu sprechen scheint.

²⁰⁷ In den Gesetzesentwurf der Bundesregulierung vom 15.1.2024 gab es diese Regelung noch nicht (s. BT-Drs. 20/10031, S. 14), diese wurde vielmehr erst in die Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Digitales (BT-Drs. 20/10755) aufgenommen.

²⁰⁸ HK-DDG/Schiff, 1. Aufl. 2025, DDG § 7 Rn. 5, beck-online.

²⁰⁹ HK-DDG/Schiff, 1. Aufl. 2025, DDG § 7 Rn. 5, beck-online

²¹⁰ Wolff/Bullinger in: Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 6. Auflage 2022, § 97 Rn. 23.

Damit ist als ein weiteres wesentliches Zwischenergebnis festzuhalten, dass das UBA in der Fallkonstellation, in der Dokumente von den zuständigen Behörden eingestellt werden, grundsätzlich von der Haftungsprivilegierung des § 7 Abs. 1 DDG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 DDVO profitiert. Hierfür ist aber die Einrichtung eines Melde- und Abhilfeverfahrens gemäß Art. 16 DDVO erforderlich.

Die Haftungsprivilegierung ist allerdings gleich in mehrfacher Hinsicht zu relativieren.

So wird die haftungsrechtliche Gleichstellung öffentlicher Akteure mit kommerziellen Anbietern durch das deutsche Recht aus rechtspolitischer Perspektive kritisiert, weil öffentliche Akteure aufgrund von Art. 1 Abs. 3 GG anderen Bindungen als private Akteure unterworfen sind, die insbesondere mit einem abgesenkten Legalitätsmaßstab nicht vereinbar seien.²¹¹ Mit diesem Argument wurde bereits die abgesenkte „Messlatte der haftungsrechtlich einzuhaltenden Pflichten“²¹² in der praktisch identischen Vorgängerregelung²¹³ im deutschen TMG relativiert: Diese Messlatte, insbesondere inwieweit eine redaktionelle Kontrolle einerseits zumutbar, andererseits zulässig sei, sowie welche Anforderungen an die Sorgfalt der Abwägung zwischen Nutzungsinteresse und betroffenen Rechten zu stellen seien, liege bei öffentlichen Stellen mit Blick auf ihre besondere Rolle, Grundrechtsbindung (Art. 1 Abs. 3 GG) und Verantwortung höher als bei Privaten.²¹⁴ Dieser Auffassung wird man mit Verweis auf die technischen Mittel und die Rolle zumindest sehr großer privater Plattformakteure für Grundrechte und Demokratie gute Argumente entgegensetzen können.²¹⁵ Daneben ist zu beachten, dass öffentliche Akteure im vorliegenden Kontext im Gegensatz zu privaten Plattformen einen rechtlichen Auftrag zur „aktiven Unterrichtung“ der Öffentlichkeit gemäß § 10 UIG erfüllen und Urheberrechte dabei unter Umständen hinter öffentlichen Interessen an der Verbreitung von Umweltinformationen zurückstehen müssen, § 10 Abs. 6 i.V.m. 9 Abs. 1 UIG. Zu strenge Anforderungen an die behördliche Sorgfalt könnten die Erfüllung dieses Auftrags gefährden.²¹⁶ In der vorliegenden Situation kommt hinzu, dass potenzielle Werke im UVP-Portal nicht, wie auf anderen Plattformen von jedermann, sondern von anderen zuständigen Behörden im Rahmen von formalisierten Verfahren verlinkt oder hochgeladen werden. Wesentliche eigene Sorgfaltsanforderungen an das UBA und ihre nachteiligen Wirkungen auf den behördlichen Verbreitungsauftrag stünden daher in einem Missverhältnis zu im Verhältnis zu privaten Plattformen sicherlich erheblich geringeren Risiken der Rechtsverletzung. Es scheint aber zumindest nicht ausgeschlossen, dass Gerichte im Streitfall von einer erhöhten wiederum haftungsrechtlichen „Messlatte“ für öffentliche Akteure ausgehen und höhere Anforderungen an die fehlende tatsächliche Kenntnis von der Rechtswidrigkeit oder das „zügige Tätigwerden“ i.S.v. Art. 6 Abs. 1 DDVO gestellt werden, als es bei privaten Plattformbetreibern der Fall ist. Eine möglichst solide und effektive Umsetzung der Sorgfaltsanforderungen des Artikels 16 DDVO ist daher empfehlenswert.

Insbesondere dürfte sich das UBA zumindest in der Fallkonstellation 1.a. (s.o.) nicht auf die Haftungsprivilegierung berufen können, in der Urheberrechtsverletzungen durch die Veröffentlichung von Dokumenten in Frage stehen, die *vor Einführung des Archivs* in Verfahren eingebracht und im UVP-Portal oder auf den Seiten Dritter veröffentlicht wurden. Denn in solchen Fällen wird es, wie oben dargestellt, offensichtlich an einer konkludenten oder expliziten Einwilligung etwaiger Berechtigter in die dauerhafte Veröffentlichung geschützter Werke fehlen. Mit dem Aufrechterhalten der

²¹¹ HK-DDG/Schiff, 1. Aufl. 2025, DDG § 7 Rn. 5, beck-online

²¹² BeckOK InfoMedienR/Martini, 45. Ed. 1.8.2022, TMG § 1 Rn. 17, beck-online.

²¹³ Die Regelung in § 8 Abs. 1 TMG soll durch § 7 Abs. 1 DDG „weitestgehend unverändert [...] fortgeführt“ werden, s. BT-Drs. 20/10031, S. 69.

²¹⁴ BeckOK InfoMedienR/Martini, 45. Ed. 1.8.2022, TMG § 1 Rn. 17, beck-online.

²¹⁵ Siehe dazu Bering (2023), Plattformen und Grundrechte, 10.

²¹⁶ Vor diesem Hintergrund vertritt Kümper im Hinblick auf die ähnlich gelagerte Konstellation mit Blick auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen die Auffassung, dass bei Amtspflichtverletzungen im Rahmen der „aktiven Unterrichtung“ nach § 10 UIG gerade höhere Anforderungen gestellt werden müssten. Eine solche würde demnach vor allem dann vorliegen, wenn die informationspflichtige Stelle Daten, deren Schutzbedürftigkeit sich geradezu aufdrängt, gleichsam „ins Blaue hinein“ verbreitet, insbesondere erkennbar Betroffene nicht anhört und damit die gebotenen verfahrensrechtlichen Anforderungen übergeht, ders., Zur Frage einer Staatshaftung beim Zugang zu Umweltinformationen, ZUR 2012, 395, s. hierzu auch unten, 5.1.2.6.1.

Veröffentlichung solcher Dokumente durch das UBA wird man auch annehmen müssen, dass Kenntnis dazu besteht oder bestehen müsste, dass diese aus Verfahren stammen, die vor Einrichtung der Archivfunktion liefen oder bereits abgeschlossen waren. Beim UBA bestünde damit also ein Bewusstsein im Sinne von Art. 6 DDVO zu Tatsachen oder Umständen, aus denen eine rechtswidrige Tätigkeit oder rechtswidrige Inhalte offensichtlich hervorgehen. Von der Haftungsprivilegierung dürfte das UBA nach alldem also nur – aber immerhin – in der Konstellation 1.b. profitieren, also beim Einstellen solcher Dokumente, die *nach* der (rechtsförmigen) Einführung des UVP-Archivs für UVP hergestellt wurden.

Des Weiteren gilt die Haftungsprivilegierung des § 7 Abs. 1 DDG i.V.m. Art. 6 DDVO im Gegensatz zur alten Rechtslage nach dem TMG²¹⁷ nur für Schadensersatzansprüche. In Bezug auf Beseitigungs- und Unterlassungsansprüche trifft die DDVO keine Vorgaben.²¹⁸ Die Erweiterung der Haftungsprivilegierung durch § 7 Abs. 3 DDVO, die ausdrücklich auch die Kosten umfasst, die durch Unterlassungs- oder Beseitigungsansprüche wegen der rechtswidrigen Handlung eines Nutzers entstehen, gilt nur für Diensteanbieter nach Art. 4 DSA, also nur für Access-Provider. „Hosting“-Dienste i.S.v. Art. 6 DSA werden nicht erfasst.²¹⁹

Angesichts dieser diversen Einschränkungen der Haftungsprivilegierung erscheint es nicht empfehlenswert, den Sorgfaltsmaßstab insgesamt auf das Niveau der § 7 Abs. 1 DDG i.V.m. Art. 6 DDVO abzusenken. Das gilt umso mehr, als solche Maßnahmen – insbesondere zur Identifikation rechtsverletzender Inhalte, die über den durch die Art. 4-6 DDVO geforderten Sorgfaltsmaßstab hinausgehen – gemäß Art. 7 DDVO nicht zu einem erhöhten Haftungsrisiko führen. Wer Maßnahmen ergreift, um „genauer hinzusehen“ als es gesetzlich gefordert wird, geht also keine höheren Risiken ein, wenn diese Maßnahmen wiederum fehlerhaft sind, oder aus anderen Gründen nicht funktionieren. Zur möglichst weitgehenden Vermeidung von Haftungsrisiken wäre dementsprechend also in Betracht zu ziehen, neben der Umsetzung des Sorgfaltsmaßstabs des Artikel 16 DDVO weitere Maßnahmen zu treffen, um urheberrechtlich geschützte Inhalte zu identifizieren.

Die hierfür verfügbaren technisch-organisatorischen Instrumente sind im vorliegenden Rechtsgutachten nicht im Einzelnen zu beschreiben. Entsprechende Maßnahmen könnten mangels automatisierter technischer Hilfsmittel zur Erkennung von urheberrechtlich geschützten Werken, aber beispielsweise manuelle Prüfungen (Stichproben, Plausibilitätskontrollen) bei potenziell geschützten Werktypen umfassen. Unter der Voraussetzung, dass der Gesetzgeber dem Regelungsvorschlag zum Urheberrecht in Kapitel 6 folgt, wäre dies nicht erforderlich.

4.1.2.2 Sorgfaltsmaßstab beim Einstellen von Daten durch das UBA selbst

Bei eigenhändiger Veröffentlichung potenziell urheberrechtlich geschützter Dokumente kann sich das UBA auf keine Haftungsprivilegierung berufen. Das Urheberrecht stellt strenge Anforderungen an die Beachtung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt.²²⁰ Soweit Urheberrechtsverletzungen durch das eigene Verhalten des UBA in Betracht kommen, wäre also das volle auch diesem Gutachten zugrundeliegende „Prüfprogramm“ durch das UBA durchzuführen, um eine Haftung nach § 97 UrhG zu vermeiden. Dies bedeutet, dass das UBA,

- ▶ bei solchen Dokumenten, die als urheberrechtlich geschützte Werke in Frage kommen (siehe Abschnitt 4.1.1.1) die Werkqualität zu prüfen, also zu klären hätte, ob die zu veröffentlichenden Daten die nötige Schöpfungshöhe aufweisen, um als Werk im Sinne des § 2 UrhG zu gelten,
- ▶ Quellenangaben und die Benennung der Urheber gemäß § 13 UrhG sicherzustellen hätte, sofern nicht darauf verzichtet wurde,
- ▶ sich vor Veröffentlichung grds. umfassend und lückenlos nach den erforderlichen Rechten erkundigen und dabei die Kette der einzelnen Rechtsübertragungen überprüfen müsste. Gerade an

²¹⁷ Wolff/Bullinger, Praxiskommentar zum UrhG, § 97 Rn 25.

²¹⁸ BT-Drs. 20/10031, S. 65.

²¹⁹ HK-DDG/Schiff, 1. Aufl. 2025, DDG § 7 Rn. 16, beck-online.

²²⁰ Wolff/Bullinger, Praxiskommentar zum UrhG § 97 Rn. 60.

diese Überprüfung werden hohe Anforderungen gestellt. So soll es nicht genügen, sich auf Zusicherungen hinsichtlich des Bestands und des Umfangs der übertragenen Rechte und auf die Übertragungsbefugnis zu verlassen. Bei schwierigen Rechtsfragen muss Rechtsrat eingeholt werden.²²¹ Sofern in Gutachten, z.B. bei Karten oder Abbildungen Werken unter freien Lizenzen genutzt werden, sind Lizenzbedingungen einzuhalten und entsprechende Hinweise anzubringen.

Vorliegend dürfte man die Anforderungen an diese Prüfungspflicht angesichts dessen, dass die Kette der – regelmäßig konkludenten – Übertragungen in, beziehungsweise in Vorbereitung auf ein rechtlich geordnetes, förmliches Verfahren stattfinden, geringer ansetzen können. Im Einklang mit der Rechtsprechung wird das UBA davon ausgehen können, dass sich Personen, die Unterlagen für UVP- oder SUP-Verfahren einreichen, mit allen Verfahrensschritten im Umgang mit diesen Unterlagen einverstanden erklären, die für sie erkennbar sind. Die Erwartungen der Beteiligten hinsichtlich der Verwendung der hergestellten und (konkludent) übertragenen Werke werden also durch die gesetzlichen Vorgaben zu deren Verwendung vorgeprägt. Bei SUP/UVF sind aufgrund ihrer klaren Vorgaben zur Auslegung maßgeblicher Dokumente kaum Fallgestaltungen ersichtlich, in denen eine von dem angestrebten Verfahren abweichende, ganz andere Form der behördlichen Verwendung erfolgt, auf die sich die Zweckübertragung richten würde, so dass dann die Veröffentlichung nach § 10 UIG bzw. nach der UVP-Portale-VO nicht mehr von dieser umfasst wäre.

Diese Einschränkung der Prüfpflicht kann aber nur so weit gehen, wie die öffentlich-rechtliche Vorgeprägung des Verwendungszwecks der betreffenden Dokumente reicht. Sofern zu den bei Erarbeitung und Einreichung solcher Dokumente erkennbaren verfahrensrechtlichen Notwendigkeiten, mit der Einführung einer entsprechenden Regelung, auch die dauerhafte Veröffentlichung im UVP-Archiv gehört, wird das UBA davon ausgehen können, dass eine zumindest konkludente Einwilligung in diese Veröffentlichung vorliegt. Solange diese urheberrechtliche gesetzliche Regelung nicht gegeben ist, wird man daher von einer umfassenden Prüfpflicht dahingehend ausgehen müssen, ob die zur dauerhaften Veröffentlichung erforderlichen Rechte vorliegen.

4.2 Sonstige gewerbliche Schutzrechte: Markenrecht

Gewerbliche Schutzrechte wie Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrechte dienen dem Schutz des geistigen Eigentums und sind in der Regel bereits im Markenregister veröffentlicht, das vom Deutschen Patent- und Markenamt in München geführt wird (§ 62 MarkenG i. V. m. § 24, § 27 MarkenV). Die Veröffentlichung erfolgt durch die Eintragung in das Markenregister, mit dem Anmeldetag, der mit der Eintragung der Marke in das Register zuerkannt wird. Die Verletzung einer Klagemarke setzt nach der Rechtsprechung voraus, dass die angegriffene Bezeichnung im geschäftlichen Verkehr als Marke benutzt wird, also im Rahmen des Produkt- oder Leistungsabsatzes jedenfalls auch der Unterscheidung der Waren oder Dienstleistungen eines Unternehmens von denen anderer dient. Bloße Markennennungen sind grundsätzlich zulässig, sofern keine besonderen Begleitumstände vorliegen, wie eine Irreführung, Ruf- oder Aufmerksamkeitsausbeutung oder Herabsetzung.²²² Die bloße Veröffentlichung von Dokumenten, auf denen Marken abgebildet sind, wird nach diesen Maßstäben nicht als Markenrechtsverletzung betrachtet werden können.

4.3 Ergebnisse und Handlungsempfehlungen: Gestaltungsmöglichkeiten zum Umgang mit kollidierenden Rechten

Für den Umgang mit kollidierenden Rechten aus dem geistigen Eigentum gibt es Gestaltungsmöglichkeiten für die portalbetreibende Stelle unter dem geltenden Recht (Abschnitt 4.3.1). Daneben ist zu erwägen, den Prüfbedarf durch eine Klarstellung auf gesetzlicher Ebene zu verringern (Abschnitt 4.3.2).

²²¹ Wolff/Bullinger, Praxiskommentar zum UrhG § 97 Rn. 60.

²²² LG Köln, Urteil vom 07.03.2017, Az. 33 O 116/16, m.w.N.

4.3.1 Handlungsempfehlungen unter dem geltenden Recht

Unter dem geltenden Recht lassen sich aus den Befunden der Untersuchung folgende Handlungsempfehlungen ableiten.

Für eine Reihe der in ein UVP-Portal einzustellenden Dokumente und Daten besteht kein urheberrechtlicher Schutz. Häufig werden eingestellten Dokumente oder Schriftsätze nicht die Schöpfungshöhe erreichen, um sie als Werke i.S.v. § 2 UrhG einzuordnen. Bei stark formalisierten Dokumenten und Inhalten deren Erstellung wenig kreative Eigenleistungen der Verfassenden erfordert, ist das dagegen nicht der Fall.

- ▶ So fallen Metadaten (als Tatsachenbeschreibungen, etwa über den Inhalt anderer Daten, über Zeit, Ort, Dauer etc. eines Vorhabens) ebenso aus dem Schutzbereich des Urheberrechts heraus, wie Formulare oder Schriftsätze, die lediglich die Ergebnisse von Prüfungen oder Verfahren wiedergeben.
- ▶ Unter Umständen sind Unterlagen aus UVP wie SUP als amtliche Werke zu betrachten und genießen damit keinen urheberrechtlichen Schutz. Da die Rechtsprechung für die Annahme amtlicher Werke mit dem Kriterium des „spezifischen Verbreitungsinteresses“ allerdings eine enge und nur mit Blick auf den Einzelfall zu bewertende Voraussetzung aufstellt, hilft die Regelung vorliegend kaum weiter.
- ▶ Auch behördliche Handreichungen oder amtliche Dokumente zur Feststellung der UVP-Pflicht oder methodische Konzepte werden regelmäßig mangels individuellem Gestaltungsspielraum und Originalität nicht als geschützte Werke i.S.d. Urheberrechts betrachtet werden können. Dies kann im Einzelfall anders zu beurteilen sein, wenn solchen Dokumenten oder Konzepten eine hinreichende Schöpfungshöhe zukommt.

Für einen Teil der einzustellenden Unterlagen ist festzuhalten, dass eine Reihe von typischerweise in ein UVP-Portal einzustellenden Dokumente unter Umständen als geschützte Werke i.S.v. § 2 UrhG zu beurteilen sein können. Dazu zählen

- ▶ UVP-Berichte oder Umweltberichte und Fachgutachten, in ihrer Gesamtheit oder in Teilen, insbesondere wo diese graphischen Elemente und eigene, von fachlichen Bewertungen getragene Prognosen zu Umweltwirkungen enthalten.
- ▶ Pläne, Skizzen und Zeichnungen²²³ dürften auch, soweit sie isoliert auf das Portal geladen werden, häufig unter den Schutz des Urheberrechts fallen.
- ▶ Zumindest denkbar ist auch, dass Rechte von Datenbankherstellern nach § 87b UrhG betroffen sind, sofern eingereichte Excel-Files, Kataster oder andere, wesentliche Bestandteile von fremden Datenbanken in das UVP-Portal überführt werden.

Sofern relevante Dokumente als Werke i.S.d. Urheberrechts zu beurteilen sind, ist entscheidend, ob der Umstand, dass diese von den Urhebern in Kenntnis der öffentlichen Zugänglichkeit der Antragsunterlagen in das Verfahren eingebracht wurden, als Einwilligung in die Veröffentlichung anzusehen ist. Soweit, wie das in Auftrags-, Anstellungs-, oder Dienstverhältnissen regelmäßig der Fall ist, der Urheber dem Vorhabenträger auch ein darauf bezogenes Nutzungsrecht eingeräumt hat, willigt dieser mit der Einreichung der Unterlagen auch zumindest konkludent wirksam in deren Veröffentlichung im UVP-Portal ein. Sofern zum Zeitpunkt der (konkludenten) Einwilligung bereits erkennbar ist, dass die Unterlagen nach Abschluss des Verfahrens in einem Archiv öffentlich zugänglich gehalten werden, wird sich die (konkludente) Einwilligung auch auf diese dauerhafte Veröffentlichung beziehen.

Problematisch bleibt dann, ob bei Dokumenten aus Zeiten, in denen noch keine gesetzliche Vorgabe für die Veröffentlichung im Archiv besteht, die Einwilligung auch neue Formen der dauerhaften Veröffentlichung miteinschließt. In dieser Fallkonstellation ist zwar ein Verbrauch des

²²³ Das wird unabhängig davon gelten, an welchem Ort im Portal (etwa unter den „Metadaten“) solche Skizzen/Pläne abgespeichert sind, s. etwa <https://www.uvp-portal.de/de/node/4027>; <https://www.uvp-portal.de/de/node/3415>.

urheberpersönlichkeitsrechtlichen Erstveröffentlichungsrechts anzunehmen, so dass dessen Verletzung nicht mehr in Betracht kommt. Die Verletzung von urheberrechtlichen Verwertungsrechten bleibt aber möglich.

Auch in solchen Fällen ist eine Rechtfertigung der Veröffentlichung nach § 10 Abs. 1, 6 i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 2 UIG denkbar. Danach sollen Umweltinformationen, zumindest zusammenfassende Darstellungen und Bewertungen der Umweltauswirkungen nach den §§ 24 und 25 UVPG verbreitet werden. Dann können Dokumente auch verbreitet werden, wenn geistige Eigentumsrechte betroffen sind, aber ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Veröffentlichung festzustellen ist. Dieses Erfordernis einer Abwägung sowie die nach der Norm ebenfalls erforderliche Anhörung der Rechtsträger vor der Veröffentlichung mindert allerdings die Relevanz der Regelung für die vorliegende Fallkonstellation, da sie eine niedrigschwellige, standardmäßige und fortlaufende Veröffentlichung von Dokumenten verhindert, wie sie für die Archivfunktion wünschenswert ist.

Die Verletzung von Urheberrechten durch ein Umweltprüfungsarchiv kann daher im Einzelfall nicht ausgeschlossen werden. Die Verletzung solcher Rechte kann insbesondere Unterlassungs-, Schadensersatz- und Beseitigungsansprüche auslösen begründen.

Da der Betreiber des Portals als Diensteanbieter i.S.d. des DDG zu betrachten sein dürfte, sollten sich Maßnahmen zur Minderung von Haftungsrisiken an den dort geregelten Sorgfaltspflichten orientieren. Nach dem DDG haben alle Anbieter von Vermittlungsdiensten insbesondere

- ▶ eine Kontaktstelle für die Kommunikation mit Nutzenden als auch mit Behörden zu benennen und die entsprechenden Kontaktinformationen leicht zugänglich zu veröffentlichen, Art. 11, 12 DDVO.
- ▶ Verfahren einzurichten, nach denen Personen oder Einrichtungen ihnen das Vorhandensein von Einzelinformationen in ihren Diensten melden können, die die betreffende Person oder Einrichtung als rechtswidrige Inhalte ansieht. Diese Verfahren müssen leicht zugänglich und benutzerfreundlich sein und eine Übermittlung von Meldungen ausschließlich auf elektronischem Weg ermöglichen.²²⁴

Die Einrichtung von diesen Vorgaben entsprechenden Melde- und Abhilfeverfahren ist daher zu empfehlen. Es ist aber festzuhalten, dass die hieraus folgende Haftungsprivilegierung sich grundsätzlich nur auf Schadensersatzansprüche bezieht, Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche damit weiter entstehen können, mit der Folge u.U. kostenpflichtiger Abmahnungen.²²⁵ Um diese zu vermeiden, kommt in Betracht, die Urheber darum zu bitten, in die Veröffentlichung einzuwilligen.

4.3.2 Gestaltungsoptionen de lege ferenda

Mögliche Änderungen der geltenden Rechtslage müssen die Vorgaben des Unionsrechts beachten (siehe Abschnitt 4.3.2.1). Auf dieser Grundlage lassen sich dann Empfehlungen zur Fortschreibung des nationalen Rechtsrahmens formulieren (Abschnitt 4.3.2.1).

4.3.2.1 Vorgaben des Unionsrechts

Eine gesetzliche Neuregelung im bundesdeutschen Recht ist nur zulässig, soweit sie im Einklang steht mit dem Unionsrecht. Soweit eine solche Neuregelung urheberrechtliche Ausschließlichkeitsrechte beeinträchtigt, also insbesondere das Vervielfältigungsrecht (§ 16 UrhG) und das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a UrhG) berührt, ist zu berücksichtigen, dass diese durch Art. 2 und 3 der InfoSoc-Richtlinie (Richtlinie 2001/29/EG) unionsrechtlich zwingend vorgegeben sind.

²²⁴ Die in der DDVO geregelten Transparenzpflichten (s. Art. 15 Abs. 2 DDVO), sowie weitergehende Sorgfaltspflichten für Online-Plattformen werden für das UVP-Portal kaum relevant werden, da diese nur für Unternehmen gelten, die mehr als 50 Personen beschäftigten und deren Jahresumsatz bzw. Jahresbilanz einen Betrag von 10 Millionen Euro übersteigt.

²²⁵ Es ist denkbar, dass kostenintensive Abmahnungen von den Gerichten als rechtsmissbräuchlich eingestuft werden, sofern mit den Melde- und Abhilfeverfahren eine günstigere und kostenschonendere Möglichkeit zur Rechtsverfolgung besteht. Dies lässt sich aber mangels einschlägiger Urteile nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostizieren.

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist die Aufzählung der Ausnahmen und Beschränkungen in Art. 5 InfoSoc-RL grundsätzlich abschließend.²²⁶

Damit ist der unionsrechtliche Rahmen allerdings noch nicht vollständig bestimmt. Denn gleichzeitig verpflichtet die Umweltinformationsrichtlinie (RL 2003/4/EG) die Mitgliedstaaten, Umweltinformationen – einschließlich der dort genannten UVP-Dokumente – aktiv zugänglich zu machen, und lässt insoweit Einschränkungen nur in eng begrenzten Fällen zu, insbesondere bei nachweislich negativen Auswirkungen auf Rechte des geistigen Eigentums (Art. 4 Abs. 2 UIRL).

Damit entsteht schon im Unionsrecht ein Spannungsverhältnis: Einerseits gilt die strikte Vorgabe der InfoSoc-RL, andererseits eröffnet die Umweltinformationsrichtlinie als *lex specialis* für den Zugang zu Umweltinformationen einen eigenständigen Rechtfertigungsrahmen. Eine autoritative Entscheidung des EuGH zu diesem spezifischen Verhältnis liegt – soweit ersichtlich – bislang nicht vor. Vor diesem Hintergrund sind im Hinblick auf die Frage, ob im Anwendungsbereich von Umweltinformationen, auf nationaler Ebene ein Gestaltungsraum besteht, die folgenden Aspekte zu berücksichtigen.

4.3.2.1.1 Vorgaben aus der Richtlinie 2001/29/EG

Art. 5 Abs. 3 Buchst. e InfoSoc-RL erlaubt den Mitgliedstaaten Ausnahmen zur „Sicherstellung des ordnungsgemäßen Ablaufs von Verwaltungsverfahren, parlamentarischen Verfahren oder Gerichtsverfahren oder der Berichterstattung darüber“. Die Norm statuiert damit zwei Ausnahmekategorien: Neben der Sicherstellungsfunktion steht eigenständig die auf Informationsweitergabe ausgerichtete Berichterstattungsfunktion. Dabei ist letztere nicht etwa auf Presse-/Tagesberichterstattung verengt. Das folgt im Umkehrschluss aus Art. 5 Abs. 3 Buchst. c), der die Berichterstattung genau im Sinne einer solchen „über Tagesereignisse“ qualifiziert; diese Einschränkung findet sich in Art. 5 Abs. 3 Buchst. e) nicht.

Die Richtlinie unterscheidet also ausdrücklich zwischen der „Berichterstattung über Tagesereignisse“ und der Berichterstattung über Verfahren (administrative/parlamentarische/gerichtliche). Sie lässt damit einen eigenständigen Berichterstattungszweck zu. Dieser kann etwa auch darin bestehen, es den Beteiligten und sonstigen am Verfahren Interessierten²²⁷ zu ermöglichen, auf die inhaltlichen und methodischen Erkenntnisse aus früheren, ähnlich gelagerten Verfahren zurückzugreifen. Denn damit lässt sich nicht nur die Effizienz, sondern auch die Effektivität des Verfahrens im Sinne einer höheren „Ergebnisrichtigkeit“ steigern. Die Berichterstattungsfunktion unterstützt folglich zugleich die Sicherstellungsfunktion.

Daraus ergibt sich, dass sich „Ausnahmen oder Beschränkungen“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 auf den Zeithorizont beziehen können, der im vorgenannten Sinne eine Berichterstattung nicht nur über laufende, sondern auch über bereits abgeschlossene Verfahren einschließt.

Dem könnte eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs²²⁸ entgegenstehen, die einen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang zwischen der Vervielfältigung bzw. der Verbreitung von Informationen und dem behördlichen oder gerichtlichen Verfahren verlangt. Diese Entscheidung befasst sich aber allein mit der Interpretation des § 45 UrhG und gelangt zu dem Ergebnis:²²⁹ „Mit dem Abschluss des behördlichen Verfahrens endet die Zulässigkeit der von § 45 UrhG erfassten Handlungen“. Die Entscheidung nimmt jedoch das Unionsrecht nicht in den Blick zu. Sie beantwortet daher nicht, welche Bandbreite gesetzlicher Eingriffe in das Urheberrecht der Unionsgesetzgeber zum Zweck der „Berichterstattung über ... Verwaltungsverfahren“ eröffnet.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die InfoSoc-Richtlinie eine nationale Regelung zu einer Archivfunktion – verstanden als Verfahrens-Berichterstattung im Sinne einer fortdauernden, nachvollziehbaren, öffentlich zugänglichen Dokumentation umweltrelevanter Vorhaben und Verfahren (Transparenz/Nachvollziehbarkeit von Auswirkungen, Monitoring, Vollzugskontrolle) – zulässt.

²²⁶ EuGH, Urteil vom 29.07.2019 – C-516/17 (Spiegel online GmbH), [ECLI:EU:C:2019:625](#), Rn. 32.

²²⁷ Siehe dazu die Persona-Beschreibungen in Abschnitt 1.3.

²²⁸ BGH vom 21.01.2021 – I ZR 59/19, [ECLI:DE:BGH:2021:210121UIZR59.19.0](#).

²²⁹ BGH vom 21.01.2021 – I ZR 59/19, [ECLI:DE:BGH:2021:210121UIZR59.19.0](#), Rn. 25.

Der europäische Gesetzgeber wird eine solche „Berichterstattung via Datenarchiv“ bei Erlass der Richtlinie zwar noch nicht im Blick gehabt haben, ein entsprechendes Verständnis erscheint aber angesichts der in den letzten 25 Jahren zunehmend IT-getriebenen Formen der Transparenz über Verwaltungsvorgänge (parallel etwa zur Unternehmensberichterstattung, die ebenfalls zunehmend über öffentliche Datenbanken erfolgt) durchaus naheliegend. Dafür spricht auch der Rechtsgedanke, der Art. 15 AEUV zugrunde liegt und der für hoheitliches Handeln der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union fordert, dies „unter weitestgehender Beachtung des Grundsatzes der Offenheit“ zu bewerkstelligen. In diesem Sinne betont die InfoSoc-RL in Erwägungsgrund 60, dass der Schutz von Urheberrechten nicht auf Kosten des Zugangs zu öffentlichen Dokumenten gehen soll. Dementsprechend spricht vieles dafür, dass die in der Richtlinie verankerten Rechte einer durch die informationstechnischen Entwicklungen ermöglichten „Berichterstattung via Datenarchiv“ nach dem Sinn und Zweck der Richtlinie nicht entgegenstehen sollen – zumal, sofern diese die Verwertungsrechte der Urheber nur in wenig belastender Weise betrifft.²³⁰

4.3.2.1.2 Umweltinformations-Richtlinie (2003/4/EG) als *lex specialis*

Bei dem hier in Rede stehenden Prüfungsgegenstand (UVP-/SUP-Portal und Archiv) geht es um Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Nr. 1 der Umweltinformations-RL (2003/4/EG). Unionsrechtlicher Gestaltungsspielraum kann sich daher auch daraus ergeben, dass die Umweltinformations-Richtlinie spezifische Vorgaben enthält. Danach könnte eine nationale Regelung zur Veröffentlichung von urheberrechtlich geschützten Werken in einem in einem Archiv zulässig sein, wenn dies zum Richtlinienzweck der Verbreitung von Umweltinformationen beiträgt.

Die Umweltinformations-Richtlinie verpflichtet zur aktiven, systematischen Verbreitung (Art. 7) u. a. von Umweltverträglichkeitsprüfungen und Risikobewertungen (Art. 7 Abs. 2 Buchst. g) und erlaubt, für diese Verpflichtungen gemäß Art. 7 Abs. 5 die Ausnahmen nach Art. 4 Abs. 1 und 2 anzuwenden (diese Ausnahmen „können ... Anwendung finden“). Damit sieht Art. 7 Abs. 5 UI-RL einen weiteren Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten für die Verbreitung von Umweltinformationen vor als in § 10 Abs. 6 UIG umgesetzt, nach dem die Zugangshindernisse des § 9 UIG auf die Verbreitung von Umweltinformationen „entsprechende Anwendung [finden]“. Die Umweltinformations-Richtlinie beschränkt den Informationszugang in Art. 4 Abs. 2 Buchst. e zudem lediglich bei „negative[n] Auswirkungen“ auf „Rechte am geistigen Eigentum“. Die Richtlinie gibt in Art. 7 Abs. 3 explizit vor, die Ablehnungsgründe „eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist.“

Angesichts dieses Regelungsgehaltes ist davon auszugehen, dass die Umweltinformations-RL als *lex specialis* gegenüber urheberrechtlichen Schrankenregelungen zu klassifizieren ist, soweit es um die in Art. 7 Abs. 1 UI-RL geforderte amtliche Verbreitung umweltbezogener Informationen geht.²³¹ Die Umweltinformations-RL eröffnet mithin einen unionsrechtlichen Spielraum zur Ausgestaltung des Urheberrechts, die über die generellen Ausnahmen der InfoSoc-Ausnahmen hinausreichen.

4.3.2.1.3 Zusammenschau

Zusammenfassend begründet das Unionsrecht Spielräume für eine gesetzliche Neuregelung über drei unterschiedliche „Korridore“:

1. „InfoSoc-Korridor“ (Art. 5 Abs. 3 Buchst. e i. V. m. Abs. 5):

Ein spezifischer Ausnahmetatbestand, der (i) auf UVP-Unterlagen, (ii) nach bereits erfolgter (zeitlich begrenzter) öffentlicher Auslegung, (iii) zweckgebunden auf „Berichterstattung über Verwaltungsverfahren“ und Transparenz/Nachvollziehbarkeit ausgerichtet ist und (iv) eine angemessene Schrankenmechanik implementiert (z. B. Quellenangabe – Wahrung des Urheberpersönlichkeitsrechts, keine Bearbeitungs-/Weiterverwertungsrechte, Umsetzung eines „Notice and Takedown“ Verfahrens in Übereinstimmung mit dem DSA), dürfte durch den

²³⁰ Dazu sogleich im Folgenden.

²³¹ So wohl auch Raue (2013), Informationsfreiheit und Urheberrecht, S. 9 f.

Wortlaut von Art. 5 Abs. 3 Buchst e) InfoSoc RL gedeckt sein.

Der Drei-Stufen-Test des Art. 5 Abs. 5 würde durch eine solche Regelung eingehalten:

- (1) Sonderfall (UVP-Verfahrens-Transparenz),
- (2) keine Beeinträchtigung der normalen Werkverwertung (die Unterlagen wurden ohnehin behördlich veröffentlicht; der wirtschaftliche Primärmarkt ist regelmäßig nicht betroffen),
- (3) keine unzumutbare Interessenverletzung, da ganz vorrangig bereits „verwertete“ Werke betroffen sind.

2. **„Umweltinformations-Korridor“ (Art. 7 RL 2003/4/EG als *lex specialis*):**

Art. 7 Abs. 2 verpflichtet zur aktiven Verbreitung u. a. von Informationen aus UVP-Verfahren; Art. 7 Abs. 5 stellt klar, dass Ausnahmen für urheberrechtlich geschützte Werke „Anwendung finden können“ – mithin nicht müssen. Der nationale Gesetzgeber kann daher zum Zweck der Einrichtung einer Archivfunktion gesetzlich regeln.

3. **Umweltinformationsfreundliche Auslegung des Urheberrechts**

Selbst bei einer Sichtweise, die dem *Lex-specialis*-Vorrang nicht folgen möchte, wäre doch nach dem Grundsatz der „Einheit der Rechtsordnung“ davon auszugehen, dass die urheberrechtlichen Spielräume es dem nationalen Gesetzgeber erlauben, „Ausnahmen und Beschränkungen“ zuzulassen, die „im Lichte des informationszugangsfreundlichen EU-Rechts auszulegen“²³² sind. Dabei sind die seit Verabschiedung der Richtlinie eingetretenen Entwicklungen im informationstechnischen Kontext zu berücksichtigen, wie sie etwa in der Vorgabe aus Art. 7 Abs. 1 UI-RL zum Ausdruck kommen, der für Umweltinformationen eine „aktive und systematische Verbreitung in der Öffentlichkeit“ fordert und zwar „insbesondere unter Verwendung von Computer-Telekommunikation und/oder elektronischen Technologien, soweit diese verfügbar sind“.

Damit lässt sich für eine mögliche „Archivfunktion“ folgendes Ergebnis festhalten: Unter Beachtung von Art. 5 Abs. 5 InfoSoc-RL lässt dieser einen spezifischen Ausnahmetatbestand für die dauerhafte und öffentlich zugängliche Archivierung von urheberrechtlich geschützten UVP-/SUP-Dokumenten zu. Insbesondere lässt sich eine solche Gesetzesänderung auf die Umweltinformationsrichtlinie als *lex specialis* stützen. Sowohl auf der Basis von Art. 5 Abs. 3 Buchst. e InfoSoc-RL als auch aufgrund von Art. 7 Umweltinformations-RL bestehen Gestaltungsspielräume, die der deutsche Gesetzgeber bislang nicht genutzt hat.

4.3.2.2 Empfehlungen de lege ferenda

Im Hinblick auf die Frage, inwieweit sich Anpassungen in Gesetz oder Verordnung empfehlen, lassen sich auf der Grundlage der vorstehenden Überlegungen folgende Schlussfolgerungen formulieren: Mit der Einführung eines Archivs und Anpassung von § 5 UVPPortV bzw. anderer Gesetzes-Grundlagen für die dauerhafte Veröffentlichung von Dokumenten aus UVP- und SUP-Verfahren werden urheberrechtliche Haftungsrisiken für solche Dokumente gelöst, die nach der Gesetzesänderung in Verfahren eingebracht werden. Denn dann ist mit der Rechtsprechung vom Einverständnis der Berechtigten in die für die Durchführung des Verfahrens erkennbar erforderlichen Schritte – mithin auch die dann vorgeschriebene dauerhafte Veröffentlichung – auszugehen.

Für Dokumente, die vor der Änderung der gesetzlichen Grundlagen Gegenstand von UVP- bzw. SUP-Verfahren waren, gilt dies jedoch nicht. Eine entsprechende Anpassung der Gesetzesgrundlagen empfiehlt sich daher aus urheberrechtlicher Sicht (siehe Abschnitte 6.4 und 6.7.2).

²³² Raue (2013), Informationsfreiheit und Urheberrecht, S. 11.

5 Gutachten zum Geheimnisschutz

Vorschriften zum Geheimnisschutz sind zu berücksichtigen, wenn eine öffentliche Stelle Unterlagen in das Umweltprüfungsportal einstellt. Dieses Gutachten untersucht die dabei zu beachtenden rechtlichen Vorgaben.

Das Gutachten klärt zunächst, ob und in welchem Umfang der Schutz geheimhaltungsbedürftiger Belange der Veröffentlichung von Unterlagen und anderer Daten in einer Archivfunktion des UVP-Portals entgegensteht (Abschnitt 5.1). Daran anschließend ist zu untersuchen, welche Sorgfaltspflichten den Auftraggeber treffen (Abschnitt 5.2) und welche Möglichkeiten für eine geheimnisschutzrechtskonforme Ausgestaltung des Portals bestehen (Abschnitt 5.3). Im Hinblick auf die Überlegungen zur Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen verweist Abschnitt 5.4 auf die Ausführungen in der juristischen Synthese (Kapitel 6).

5.1 Umfang des Schutzes geheimhaltungsbedürftiger Belange

Bei der Ausgestaltung der geplanten Portalfunktion sind Rechtspositionen zu berücksichtigen, die sich auf Geheimhaltungsvorschriften stützen. Ein Schutzbedarf kann sich ergeben aus geheimhaltungsbedürftigen öffentlichen Belangen (Abschnitt 5.1.1) und aus Unternehmensgeheimnissen (siehe Abschnitt 5.1.2).

5.1.1 Geheimhaltungsbedürftige öffentliche Belange

Entsprechend den Anforderungen in der Leistungsbeschreibung erstreckt sich die Prüfung zu Geheimhaltungsinteressen der öffentlichen Hand auf die Vorgaben aus § 8 Abs. 1 UIG. Diese Vorgaben bleiben nach § 23 Abs. 1 Satz 1 UVPG²³³ „unberührt“. Dementsprechend enthält die Norm keine eigenständige Geheimhaltungsregelung; das UVPG verweist vielmehr auf die ohnehin geltenden einschlägigen gesetzlichen Vorgaben.²³⁴ Dazu zählt im vorliegenden Zusammenhang die Vorschrift in § 8 Abs. 1 UIG. Sie ist nicht allein für Ansprüche auf Informationszugang im Sinne von § 3 UIG bedeutsam; sie findet vielmehr gemäß § 10 Abs. 6 UIG auch „entsprechende Anwendung“ auf die aktive Unterrichtung der Öffentlichkeit nach § 10 UIG. Das geplante Portal will Informationen zu Umweltprüfungen im Internet bereitstellen; eine Funktion, die in den Anwendungsbereich von § 10 Abs. 1 Satz 1 UIG fällt.²³⁵ § 8 Abs. 1 UIG ist daher auch im Prüfungsrahmen dieses Gutachtens zu berücksichtigen.

Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

„Soweit das Bekanntgeben der Informationen nachteilige Auswirkungen hätte auf

5. die internationalen Beziehungen, die Verteidigung oder bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit,
6. die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1,
7. die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens, den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren oder die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitenrechtlicher oder disziplinarrechtlicher Ermittlungen oder
8. den Zustand der Umwelt und ihrer Bestandteile im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 1 oder Schutzgüter im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 6,

ist der Antrag abzulehnen, es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt. Der Zugang zu Umweltinformationen über Emissionen kann nicht unter Berufung auf die in den Nummern 2 und 4 genannten Gründe abgelehnt werden.“

Ein Informationsbegehren ist im Anwendungsbereich der Norm in zwei Stufen zu prüfen.²³⁶ Zunächst muss ein Versagungsgrund nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 UIG vorliegen. Ist dies der Fall, findet auf einer zweiten Stufe („es sei denn ...“) eine einzelfallbezogene Abwägung statt, ob trotz dieses Grundes das

²³³ Nach der systematischen Stellung gilt die Norm nur für die UVP und nicht für die SUP; die Literatur geht aber davon aus, dass § 23 UVPG auch für die SUP heranzuziehen ist (Hofmann, in: Landmann/Rohmer, UVPG § 23 Rn. 6 (Stand September 2021) m.w.N. Es ist nicht ersichtlich, was gegen diese Auslegung sprechen könnte.

²³⁴ So auch Hofmann, in: Landmann/Rohmer, UVPG § 23 Rn. 4 (Stand September 2021).

²³⁵ Zum Verhältnis von Umweltinformationsgesetz und UVP-PortV siehe das Basisgutachten, Abschnitt 2.3.3.

²³⁶ Kritisch zur Normstruktur Schrader, in: Schlacke/Schrader/Bunge, Aarhus-Handbuch, § 1 Rn. 90.

öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt bzw. die emissionsbezogene Spezialnorm aus Satz 2 greift.

Entsprechend der vorgenannten Stufenfolge ist daher im Rahmen der in § 10 Abs. 6 UIG angeordneten entsprechenden Anwendung zunächst zu prüfen, welche der vorgenannten Versagungs-Tatbestände durch die Archivfunktion überhaupt berührt sein können (Abschnitt 5.1.1.2). Im zweiten Schritt ist der Frage nachzugehen, wer auf Seiten der Behörden die nach der Vorschrift notwendige Tatbestandsprüfung nach § 8 Abs. 1 UIG durchzuführen und dann gegebenenfalls die Abwägungsscheidung nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 UIG zu treffen hat (Abschnitt 5.1.1.3). Und schließlich ist zu thematisieren, ob sich aus dem Umstand, dass die Dokumente über die Archivfunktion dauerhaft zugänglich sind, zusätzliche Geheimnisschutzinteressen ergeben können (Abschnitt 5.1.1.3.3). Vorab ist aber kurz auf den Geheimhaltungsbedarf nach § 23 Abs. 1 Satz 2 UVPG einzugehen (Abschnitt 5.1.1.1).

5.1.1.1 Geheimhaltungsbedarf nach § 23 Abs. 1 Satz 2 UVPG

Nach § 23 Abs. 1 Satz 2 UVPG sind „Urkunden, Akten und elektronische Dokumente geheim zu halten, wenn das Bekanntwerden ihres Inhalts dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen“. Besteht danach ein Geheimhaltungsbedarf, dann hat der Vorhabenträger dies gemäß Absatz 2 der Vorschrift in den Unterlagen für die öffentliche Auslegung entsprechend zu kennzeichnen. Der Vorhabenträger „legt zusätzlich eine Darstellung vor, die den Inhalt der Unterlagen ohne Preisgabe des Geheimnisses beschreibt.“ Der damit gewährleistete Geheimnisschutz ist dann auch in der Bekanntgabe der Entscheidung zu wahren, wie sich aus § 27 Abs. 1 Satz 3 UVPG ergibt: Dann sind „die entsprechenden Stellen unkenntlich zu machen.“

5.1.1.2 Relevante Geheimhaltungstatbestände nach § 8 Abs. 1 UIG

Die Archivfunktion des Portals versammelt Dokumente zu abgeschlossenen Verwaltungsverfahren. Je nach Ausgestaltung (siehe dazu Abschnitt 1.2 der Einleitung) könnten auch Informationen zum Ausgang von Rechtsbehelfsverfahren hinzukommen. Vor diesem Hintergrund erscheint es ausgeschlossen, dass die Archivfunktion Informationen zu den Nummern 2 und 3 erfasst. Denn bei den im Archiv dokumentierten Verfahren ist der „Entscheidungsprozess vollständig abgeschlossen“ und mit dem ergangenen Bescheid oder dem erlassenen Plan auch „vollzogen“.²³⁷

Soweit das Portal zukünftig auch noch laufende SUP-Verfahren erfasst, ist im Hinblick auf den Versagungsgrund „Vertraulichkeit der Beratungen“ nach Nr. 2, mit dem Bundesverwaltungsgericht²³⁸ darauf zu verweisen, dass „der Begriff der Beratung sich allein auf den Beratungsvorgang bezieht“, was das Urteil wie folgt näher erläutert:²³⁹

„Ausgenommen vom Schutzbereich der Vorschrift sind das Beratungsergebnis und vor allem der Beratungsgegenstand. Der Begriff der Beratung erfasst die Vorgänge interner behördlicher Meinungsäußerung und Willensbildung, die sich inhaltlich auf die Entscheidungsfindung beziehen. Dem Schutz der Beratung unterfallen Interessenbewertungen und Gewichtung einzelner Abwägungsfaktoren, deren Bekanntgabe Einfluss auf den behördlichen Entscheidungsprozess haben könnte. Der Schutz gilt danach vor allem dem *Beratungsprozess als solchem*, also der Besprechung, Beratschlagung und Abwägung, mithin *dem eigentlichen Vorgang des Überlegens*. Zum demgegenüber nicht geschützten *Beratungsgegenstand* können insbesondere Sachinformationen oder gutachterliche Stellungnahmen im Vorfeld gehören, also die Tatsachengrundlagen und Grundlagen der Willensbildung. Die amtlichen Informationen sind deshalb nur dann geschützt, wenn sie den Vorgang der behördlichen Willensbildung und Abwägung abbilden oder jedenfalls gesicherte Rückschlüsse auf die Meinungsbildung zulassen.“

²³⁷ BVerwG, Urt. v. 02.08.2012 – 7 C 7.12, NVwZ 2012, 1619 Rn. 31: Darzutun wären besondere Umstände des Beratungsgeheimnisses, die im Einzelfall dennoch eine Geheimhaltung rechtfertigen würden; was für SUP-Verfahren kaum vorstellbar erscheint.

²³⁸ BVerwG, Urt. v. 02.08.2012 – 7 C 7.12, NVwZ 2012, 1619 Rn. 26.

²³⁹ BVerwG, Urt. v. 02.08.2012 – 7 C 7.12, NVwZ 2012, 1619 Rn. 26; Hervorhebung durch den Verfasser.

Festzuhalten ist damit, dass Unterlagen, auf die sich die Behörde in ihrem Entscheidungsprozess bezieht, also etwa ermittelte Daten und gutachterliche Bewertungen, aber auch Dokumente, die den Sachstand dokumentieren, wie etwa Protokolle von Erörterungsterminen oder die Besprechungsergebnisse im Rahmen der Behördenbeteiligung zum Beratungsgegenstand zu rechnen sind, also nicht unter den Ablehnungsgrund der Nummer 2 fallen. Erst recht gilt dies für die Ergebnisse der Beratung.²⁴⁰ Nicht erfasst sind damit auch die im Archiv dokumentierten behördlichen Entscheidungen. Die vorgenannten Dokumente fallen folglich nicht unter den Geheimhaltungstatbestand der Nummer 2.

Soweit das Umweltprüfungsportal zukünftig auch Dokumente aus SUP-Verfahren miteinschließt, macht die jeweils zuständige Stelle – analog zu § 20 Abs. 2 UVPG – die Bekanntmachung und weitere „entscheidungserhebliche“ Unterlagen, nicht aber interne Beratungsunterlagen über das Portal zugänglich.

Die folgende Prüfung konzentriert sich daher auf die Nummern 1 und 4 aus Satz 1 der Vorschrift. Die Ausführungen zu der Frage, wer die nach § 8 Abs. 1 UIG vorzunehmende Prüfung durchzuführen hat, gelten aber in gleicher Weise auch für die Nummern 2 und 3; zumal die zuständige Stelle hierzu über besondere Verfahrenskenntnisse verfügt.

5.1.1.3 Prüfungspflichtige Stelle

Der Hauptanwendungsbereich von § 8 Abs. 1 UIG sind einzelfallbezogene Informationszugangsbegehren nach § 3 UIG an die jeweilige informationspflichtige Stelle, die selbst über einen Datenbestand und entsprechende Kontextinformationen verfügt, auf deren Grundlage sie das Vorliegen eines Versagungsgrundes zu prüfen hat.

Im „zentralen Internetportal des Bundes“ nach § 20 Abs. 1 Satz 1 UVPG finden sich die Informationen, die die jeweils für das Verfahren „zuständige Behörde“ nach § 20 Abs. 2 Satz 1 UVPG „über das (...) Internetportal zugänglich“ macht. Die UVP-Portale-Verordnung enthält in § 4 Abs. 1 zur „Art und Weise der Zugänglichmachung der Daten“ folgende Regelung:

„(1) Die im Sinne des § 20 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung zuständige Behörde stellt sicher, dass die Daten über das zentrale Internetportal in einer solchen Art und Weise zugänglich gemacht werden und zugänglich bleiben, dass sie von den Nutzern des zentralen Internetportals gespeichert und ausgedruckt werden können. § 23 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung bleibt unberührt.“

Satz 2 der Vorschrift verweist auf die „Unberührtheitsklausel“ aus § 23 UVPG. Aus dem systematischen Zusammenhang – Satz 1 definiert die Pflichten der „zuständigen Behörde“ – ist zu schließen, dass es auch deren Aufgabe ist zu prüfen, ob einer der in § 23 Abs. 1 Satz 1 UVPG genannten Geheimhaltungstatbestände erfüllt ist. Welche Unterlagen auszulegen sind, liegt in der Entscheidungshoheit der zuständigen Behörde. Gelangt sie nach § 23 Abs. 2 Satz 1 UVPG zu dem Ergebnis, dass eine Geheimhaltung gerechtfertigt ist, dann hat sie gemäß § 23 Abs. 2 Satz 2 UVPG sicherzustellen, dass die „zur Einsicht für die Öffentlichkeit auszulegenden Unterlagen“ eine aussagekräftige „Inhaltsdarstellung“²⁴¹ beinhalten.

5.1.1.3.1 Aufnahme von Dokumenten in das Portal

Bei der Aufnahme von Dokumenten in das Umweltprüfungsportal besteht vor diesem Hintergrund für das Umweltbundesamt als portalbetreibende Stelle keine Veranlassung, eigenständig die Geheimhaltungsbedürftigkeit zu prüfen. Als Portalbetreiber verfügt das Umweltbundesamt über keine Kenntnisse darüber, ob die jeweils „zuständige Stelle“ über weitere Informationen verfügt, die für eine Prüfung der Versagungsgründe aus den Nummern 1 und 4 relevant sind. Aus eigener Sachkenntnis kann das Umweltbundesamt daher eine solche Prüfung nicht vornehmen. Dementsprechend

²⁴⁰ Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer UmweltR, 100. EL Januar 2023 (Stand Juni 2019), UIG § 8 Rn. 21.

²⁴¹ Diese muss nach § 23 Abs. 2 UVPG „so ausführlich sein, dass Dritten die Beurteilung ermöglicht wird, ob und in welchem Umfang sie von den Umweltauswirkungen des Vorhabens betroffen sein können.“

prüft das Umweltbundesamt nicht, ob die Voraussetzungen nach § 8 Abs. 1 UIG vorliegen. Nach dem Grundsatz der Gesetzesbindung der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG) kann das Umweltbundesamt viel mehr davon ausgehen, dass die jeweils zuständige Behörde in ihrem Kompetenzbereich die Vorgaben aus § 8 Abs. 1 UIG beachtet hat. Für die im Umweltprüfungsportal zugänglichen noch laufenden Verfahren besteht daher für das Umweltbundesamt keine Veranlassung, erneut in die Prüfung einzusteigen, ob eine Geheimhaltung geboten ist.

5.1.1.3.2 Aufnahme von Dokumenten in die Archivfunktion

Zu klären bleibt, ob für die dauerhafte Aufnahme der Dokumente in die Archivfunktion etwas Anderes gilt. Die Überführung in die Archivfunktion kann auf verschiedene Weise erfolgen. In Betracht kommt, dass

- ▶ Metadaten und Unterlagen bereits direkt im Portal verfügbar sind und diese auch nach Abschluss des Verfahrens dort **weiter zugänglich** bleiben.
- ▶ Metadaten und Unterlagen nach Abschluss des Verfahrens komplett offline sind und das UBA diese dann im Archiv **erneut zugänglich** macht.
- ▶ Unterlagen im Portal während des laufenden Verfahrens über eine Verlinkung zum Internetangebot der „zuständigen Behörde“ zugänglich waren und das UBA diese dann im Archiv **erstmalig direkt zugänglich** macht.

Im letztgenannten Fall waren die Unterlagen zwar zunächst „über“ das Portal zugänglich; das UBA würde sie aber in der Archivfunktion erstmalig „im“ Portal eigenständig veröffentlichen.

Für alle drei Fallgruppen ist der Frage nachzugehen, welche Geheimhaltungstatbestände im Hinblick auf die neu hinzutretende Archivfunktion einer Prüfung durch das Umweltbundesamt bedürfen. Ausgangspunkt ist dabei das oben herausgearbeitete Ergebnis, dass es primär Aufgabe der „zuständigen Stelle“ ist, im UVP- bzw. SUP-Verfahren bereits vor der Veröffentlichung der Dokumente zu prüfen, ob einer der Versagungsgründe aus § 8 Abs. 2 Nummern 1 und 4 UIG einschlägig ist. Das Umweltbundesamt als portalbetreibende Stelle kann, wie bereits festgestellt, davon ausgehen, dass in der Folge in allen drei Fallgestaltungen im jeweiligen Verfahren nur solche Unterlagen öffentlich zugänglich sind, bei denen im Ergebnis kein Geheimhaltungstatbestand erfüllt ist.

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die drei Fallgestaltungen, so erscheint die folgende Bewertung angemessen:

1. Fallgruppe a): Solange dem Umweltbundesamt keine neuen Sachverhalte vorliegen, kann es davon ausgehen, dass weiterhin keine Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, dass ein Geheimhaltungstatbestand erfüllt ist.
2. Fallgruppen b) und c): In diesen Fallgestaltungen ergreift das Umweltbundesamt eigene Schritte, um die Dokumente erneut bzw. erstmalig über im Portal zugänglich zu machen. Daraus könnte man schließen, dass damit auch eine Verpflichtung einhergeht, die Geheimhaltungstatbestände eigenständig zu prüfen. Dafür könnte der Umstand sprechen, dass das Umweltbundesamt hier eine aktive Rolle spielt. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass das Umweltbundesamt – ebenso wie in der ersten Fallgruppe – in der Regel über keine eigene Sach- und Ortskenntnis zu den tatsächlichen Umständen des jeweiligen Verfahrens verfügt.

Eine angemessene Zuordnung von geheimhaltungsbezogenen Prüfungspflichten hat die eingangs erläuterten gesetzlichen Vorgaben zu berücksichtigen. Danach liegen die geheimhaltungsbezogenen Prüfpflichten – trotz der dem Umweltbundesamt in § 2 Abs. 2 Nr. 1 UVPPortV zugewiesenen Funktion, das zentrale Internetportal des Bundes zu betreiben – eindeutig auf Seiten der im Sinne des § 20 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung jeweils zuständigen Stellen (§ 4 Abs. 1 Satz 1 UVP-Portale-Verordnung). Für die Fallgruppen 2 und 3 folgt daraus, dass die zuständige Stelle vor einer Übernahme in die Archivfunktion zu der Frage anzuhören ist, ob sich seit der erstmaligen Veröffentlichung im Portal ein überwiegender Geheimhaltungsbedarf ergeben hat.

Verneint die zuständige Stelle diese Frage,²⁴² steht einer Übernahme in die Archivfunktion nichts im Wege.

Für die Fallgruppe 1 ist ein Bedarf, für die auf Dauer angelegte „Übernahme“ in die Archivfunktion, für jedes Dokument eine erneute Prüfung vorzunehmen, nicht ersichtlich.

5.1.1.3.3 Nachträglich hinzukommendes Geheimnisschutzinteresse

Damit bleibt die Frage zu klären, ob sich aus dem Umstand, dass die Unterlagen nicht nur während des jeweiligen Verfahrens, sondern dauerhaft verfügbar sind, besondere Versagungsgründe im Sinne der Nummern 1 und 4 des § 8 Abs. 2 UIG ergeben könnten. Der Geheimnisschutzbedarf für die Schutzgüter der Nr. 1 und 4 dürfte regelmäßig im Zeitverlauf jedenfalls nicht stärker werden. Im Regelfall ist daher davon auszugehen, dass bei Unterlagen, die im Einklang gemäß § 23 Abs. 1 UVPG i.V.m. § 8 Abs. 1 UIG während eines laufenden Verfahrens öffentlich zugänglich waren, nachträglich keine Umstände eintreten, die daran etwas ändern. Erst wenn neue sachliche Anhaltspunkte vorliegen, besteht Veranlassung für einzelne Dokumente die Geheimhaltungsbedürftigkeit zu hinterfragen. Besteht im Einzelfall Veranlassung, erneut in die Prüfung der Geheimhaltungstatbestände einzusteigen, stellt sich die Frage, wer diese Aufgabe wahrzunehmen hat. Für alle drei o.g. Fallgestaltungen spricht auch in einer solchen Konstellation nichts dafür, die Aufgabenzuordnung zu ändern. Vielmehr erscheint es sachgerecht, eine solche Prüfung weiterhin den „zuständigen Behörden“ zuzuweisen. Diese weisen eine größere Problemnähe auf. Da sie auch das jeweilige Verfahren durchgeführt haben, verfügen sie zudem über bessere fachliche Voraussetzungen, eine erneute Prüfung der Geheimhaltungstatbestände durchzuführen. Demgegenüber verfügt das Umweltbundesamt in der Regel nicht über die Kontextinformationen, die für eine solche Prüfung regelmäßig erforderlich sind. Nach den Erwägungen in Abschnitt 2.2.3.2 gibt es auch weiterhin keine Veranlassung, dies nicht bei den „zuständigen Stellen“ zu verorten.

5.1.1.4 Durch das Umweltbundesamt eigenständig eingestellte Unterlagen

Denkbar ist zudem, dass die für das Portal verantwortliche Stelle (UBA) Unterlagen nicht von der zuständigen Behörde, sondern auf anderem Wege erhält. So könnte das Umweltbundesamt aufgrund eigener Verfahrensbeteiligung Zugang zu (bislang) nicht öffentlich zugänglichen Stellungnahmen oder Gutachten haben. Auch könnte es sein, dass Dritte dem Umweltbundesamt solche Unterlagen übermittelt haben. Dann hat die zuständige Behörde nicht geprüft, ob schutzwürdige Belange einer Veröffentlichung im Wege stehen können.

Zu unterscheiden sind dabei wohl zwei Konstellationen: Zunächst kann es sich um ein noch laufendes Verfahren handeln. Dann entscheidet – jedenfalls nach gegenwärtiger Rechtslage – die zuständige Behörde darüber, welche Unterlagen im Portal zugänglich sind. Will man dies ändern, müsste man dies explizit regeln.

Zum anderen kann es sich um ein bereits abgeschlossenes Verfahren handeln. Eine solche Fallgestaltung bewegt sich in der – neu zu schaffenden – Archivfunktion. Hier kommen verschiedene Vorgehensweisen in Betracht:

- ▶ Das Umweltbundesamt könnte „in eigener Verantwortung“ die gesetzlichen Anforderungen prüfen und je nach Ergebnis die Unterlagen ganz oder teilweise in das Portal aufnehmen.
- ▶ Das Umweltbundesamt könnte die für das (ursprüngliche) Verfahren zuständige Stelle bitten zu entscheiden, ob die Unterlagen in das Portal einzustellen sind.
- ▶ Das Umweltbundesamt könnte die zuständige Behörde um eine Einschätzung bitten, ob schutzwürdige Belange stärker wiegen als das Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zu den Dokumenten. Auf der Grundlage dieser Einschätzung trifft das Umweltbundesamt dann die Entscheidung, ob und wie die Unterlagen in das Portal aufzunehmen sind.

²⁴² Klärungsbedürftig bleibt allerdings, wie mit der Fallkonstellation umzugehen ist, dass die zuständige Stelle sich nicht äußert; siehe dazu den Vorschlag in der juristischen Synthese, in Kapitel 6, Abschnitte 6.5 und 6.6.4 ff.

Wie vorzugehen ist, hängt auch davon ab, wie im Rahmen der Archivfunktion die Verfahrensherrschaft ausgestaltet ist. Liegt diese beim Umweltbundesamt, dann dürfte die mittlere Option ausscheiden, weil dies zu einer Vermischung von Befugnissen führen würde. Allgemeine rechtsstaatliche Grundsätze („audiatur et altera pars“²⁴³) sprechen dafür, der ursprünglich zuständigen Behörde Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Stammt das Dokument von einer anderen Stelle, also etwa einer anderen Behörde, dem Träger des Vorhabens, einem Gutachter oder sonstigen Dritten, dann legt es der gleiche Grundsatz nahe, die jeweiligen Urheber anzuhören.²⁴⁴ Nach den allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsätzen verbleibt die Entscheidung, ob und inwieweit die Unterlagen öffentlich zugänglich sind, bei der Stelle, die die Verfahrensherrschaft innehat (hier also das Umweltbundesamt). Die vorgeschaltete Anhörung eröffnet den Urhebern des Dokumentes aber die Möglichkeit, gegebenenfalls über den Dienstweg oder – jedenfalls theoretisch – im Wege des (einstweiligen) Rechtsschutzes gegen eine Veröffentlichung vorzugehen.

5.1.2 Geschützte Unternehmensgeheimnisse

Zu klären ist, ob durch die dauerhafte Veröffentlichung von Dokumenten in einer Archivfunktion geschützte Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse betroffen sein können, die einer dauerhaften Veröffentlichung entgegenstehen und deren Verletzung Unterlassungs-, Beseitigungs- und Schadensersatzansprüche nach sich ziehen könnten. Im Folgenden werden die möglicherweise einschlägigen Rechts- und Anspruchsgrundlagen für solche Ansprüche und ihr Verhältnis zueinander dargestellt und erörtert, inwieweit deren Voraussetzungen – insbesondere die potenzielle Verletzung von Geschäftsgeheimnissen – durch die Veröffentlichung von Dokumenten im geplanten UVP-Archiv erfüllt sein und zu rechtlichen Risiken führen könnten.

5.1.2.1 Grundlage für zivilrechtliche Ansprüche: GeschGehG

Das Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (GeschGehG) regelt in Umsetzung der Richtlinie über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen seit dem 26.4.2019 den Schutz von Geschäftsgeheimnissen vor unbefugtem Erwerb, unbefugter Nutzung und unbefugter Offenlegung. Das Gesetz definiert den Begriff des Geschäftsgeheimnisses und sieht Rechtsbehelfe für den Fall der Rechtsverletzung, wie z.B. Ansprüche auf Unterlassung, Schadensersatz oder die Vernichtung der verletzenden Ware, vor. Andere Anspruchsgrundlagen, insbesondere §§ 823, 826 und § 1004 BGB werden durch das GeschGehG nach allgemeiner Auffassung verdrängt, da jenes eine spezialgesetzliche, ausschließliche Regelung darstelle, die den Schutz von Geschäftsgeheimnissen aus dem UWG herauslöse und auf eigene Rechtsgrundlage stelle.²⁴⁵

Allerdings gehen öffentlich-rechtliche Vorschriften zur Geheimhaltung, Erlangung, Nutzung oder Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen den Regelungen des GeschGehG vor, § 1 Abs. 2 GeschGehG. Daher ist, bevor auf etwaige Haftungsrisiken eingegangen werden kann, zu klären, ob öffentlich-rechtliche Regelungen Zulässigkeit und Grenzen der Veröffentlichung von relevanten Dokumenten im Anwendungsbereich des GeschGehG regeln.

5.1.2.2 Vorrangige öffentlich-rechtliche Regelung in § 23 UVPG?

Als eine solche vorrangige öffentlich-rechtliche Regelung liegt einerseits § 23 UVPG nahe, der Geheimhaltung und Datenschutz sowie Rechte am geistigen Eigentum bei der Anwendung des UVPG regelt. Wenngleich die Regelung in den Vorgaben zur UVP angesiedelt ist und keine entsprechende Regelung für die Strategische Umweltprüfung existiert, geht die Literatur zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen davon aus, dass § 23 UVPG auch für die SUP heranzuziehen ist.²⁴⁶

²⁴³ Verankert etwa in § 10 Abs. 3 Satz 2 der 9. BImSchV.

²⁴⁴ Denkbar ist zudem, ein „Benennen“ oder gar „Einvernehmen“ vorzusehen.

²⁴⁵ LAG Köln, Urteil vom 02.12.2019, Az.: 2 SaGa 20/19, RdNr. 17.

²⁴⁶ Landmann/Rohmer UmweltR/Hofmann, 102. EL September 2023, UVPG § 23 Rn. 6.

Ein von den Vorgaben des GeschGehG abweichender Regelungsgehalt hinsichtlich der Zulässigkeit der Veröffentlichung ist § 23 UVPG aber nicht zu entnehmen. Vielmehr stellt dieser klar, dass die „Rechtsvorschriften über Geheimhaltung und Datenschutz sowie über die Rechte am geistigen Eigentum“ im Rahmen der UVP unberührt bleiben. Informationen in den vorhabenbezogenen Unterlagen sind in Übereinstimmung mit Art. 10 UVP-RL insbesondere dann von einer Veröffentlichung in der Bekanntmachung und der Auslegung ausgeschlossen, wenn sie einen Umweltbezug aufweisen, der Geheimhaltung unterliegen und ihre Veröffentlichung nach dem jeweils heranzuziehenden Gesetz unzulässig ist.²⁴⁷ Geheimhaltungsbedürftige Unterlagen sind bei der Auslegung durch eine Inhaltsdarstellung zu ersetzen. Der Schwerpunkt der Regelung liegt also im Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Damit bleiben auch Ansprüche nach dem GeschGehG im Sinne der Norm unberührt. Anstelle einer eigenen Regelung, die den Schutz von Geschäftsgeheimnissen mit einem öffentlichen Interesse an der Veröffentlichung austarieren und die Veröffentlichung von geschützten Dokumenten ermöglichen würde, verweist § 23 UVPG weiter auf die einschlägigen Vorschriften des im Übrigen geltenden Rechts. Soweit ein solcher Rechtfertigungstatbestand ihre Veröffentlichung zulässt, ist diese nach den Grundsätzen des UVPG in dessen Rahmen auch geboten.²⁴⁸

5.1.2.3 Vorrangige öffentlich-rechtliche Regelung in § 30 VwVfG?

Für eine substantielle Regelung verweist § 23 UVPG insbesondere auf § 30 VwVfG²⁴⁹ der einen Anspruch der Beteiligten auf Wahrung ihrer persönlichen Geheimnisse sowie der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse begründet, die sie im Rahmen des Verwaltungsverfahrens offenbaren (müssen).²⁵⁰ Der Rechtsanspruch wird durch einen Offenbarungsvorbehalt begrenzt und verpflichtet die Behörde, die Geheimnisse nicht unbefugt zu offenbaren.²⁵¹

Fraglich ist allerdings, ob § 30 VwVfG für die hier gegenständliche Archivierung von Unterlagen einen einschlägigen Prüfungsmaßstab bildet. Die Norm befindet sich in den Regelungen des VwVfG über das Verwaltungsverfahren, womit gemäß § 9 VwVfG die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden gemeint ist, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags gerichtet ist. Die Einstellung von Metadaten und Unterlagen aus UVP- und SUP-Verfahren in das Portal lässt sich, wie im Basisgutachten weiter ausgeführt, als schlicht-hoheitliches Handeln des Umweltbundesamtes charakterisieren, weil es nur darum geht, das Informationsangebot für die Öffentlichkeit zu verbessern. Entscheidungen mit Rechtswirkung nach außen werden dabei nicht getroffen.²⁵² Die herrschende Meinung geht aber davon aus, dass die Norm auch über ihren ausdrücklichen Anwendungsbereich hinaus gilt. § 30 VwVfG wird „als Ausdruck eines verfassungsrechtlich abgeleiteten allgemeinen Rechtsgedankens auch außerhalb des Anwendungsbereichs des VwVfG und ohne Zusammenhang mit einem Verwaltungsverfahren auf öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit angewandt“.²⁵³ Die Verpflichtung zur Wahrung der Geheimnisse der Bürger gilt nicht nur für die Behörde, die das Verfahren geführt hat; der Rechtsgedanke der Vorschrift gilt vielmehr für alle Behörden, die – auf welche Weise auch immer – Kenntnis von Geheimnissen eines Bürgers erlangt haben.²⁵⁴ Von einer Anwendbarkeit des § 30 VwVfG ist also auszugehen.

Eine klarstellende Regelung der Möglichkeiten und Grenzen der Veröffentlichung von Geschäftsgeheimnissen in einem UVP-Archiv lässt sich § 30 VwVfG allerdings nicht entnehmen. Vielmehr sieht die Norm diesbezüglich ein Regel-Ausnahme-Verhältnis dergestalt vor, dass Geheimnisse nur in begründeten Ausnahmefällen offenbart werden dürfen.²⁵⁵ Entsprechende Ausnahmetatbestände

²⁴⁷ Landmann/Rohmer UmweltR/Hofmann, 104. EL Juni 2024, UVPG § 23 Rn. 1.

²⁴⁸ Landmann/Rohmer UmweltR/Hofmann, 104. EL Juni 2024, UVPG § 23 Rn. 1, 4.

²⁴⁹ Schink/Reidt/Mitschang/Dippel, 2. Aufl. 2023, UVPG § 23 Rn. 5.

²⁵⁰ BeckOK VwVfG/Herrmann, 64. Ed. 1.7.2024, VwVfG § 30.

²⁵¹ BeckOK VwVfG/Herrmann, 64. Ed. 1.7.2024, VwVfG § 30.

²⁵² Basisgutachten, Abschnitt 2.2.2.

²⁵³ BeckOK VwVfG/Herrmann, 64. Ed. 1.7.2024, VwVfG § 30 Rn. 7.

²⁵⁴ BeckOK VwVfG/Herrmann, 64. Ed. 1.7.2024, VwVfG § 30 Rn. 6, 7.

²⁵⁵ Landmann/Rohmer UmweltR/Hofmann, 104. EL Juni 2024, UVPG § 23 Rn. 21.

können aus einer gesetzlichen Offenbarungsbefugnis, aus einer Zustimmung des Betroffenen, sowie aus einer Güterabwägung dahingehend folgen, dass die Offenbarung zur Wahrung höherrangiger Rechtsgüter einzelner oder der Allgemeinheit erforderlich ist.²⁵⁶ Es bleibt damit auch unter Berücksichtigung von § 30 VwVfG dabei, dass bei unbefugter Offenbarung eines Geschäftsgeheimnisses einerseits verwaltungsrechtliche Schritte, etwa im Wege des Eilrechtsschutzes, eingeleitet werden, Wiederrufs- und Folgenbeseitigungsansprüche bestehen können. Andererseits kann die Verletzung von Geheimhaltungspflichten amtshaftungsrechtliche Konsequenzen in der Form von Schadensersatzansprüchen nach sich ziehen.²⁵⁷

Im Ergebnis könnte das UBA auf der Grundlage von § 30 VwVfG im Wege der Abwägung im Einzelfall auch Geschäftsgeheimnisse veröffentlichen, wenn dies aus individualrechtlichen oder Gemeinwohlerwägungen erforderlich ist. Die Norm lässt auch eine Veröffentlichung mit Zustimmung der Betroffenen zu. § 30 VwVfG liefert aber keine rechtssichere Grundlage für die Veröffentlichung von Daten, die standardmäßig, unabhängig von solchen aufwendigen Einzelfallprüfungen und Vereinbarungen erfolgen könnten.

5.1.2.4 Gesetzliche Offenbarungsbefugnis nach §§ 10 Abs. 6 und 9 UIG

Eine vorrangige gesetzliche Offenbarungsbefugnis i.S.v. § 30 VwVfG für zumindest einen Teil der relevanten Datenbestände und Dokumente kann sich allerdings aus § 10 Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 6 sowie § 9 UIG ergeben. Danach sollen im Wege der „aktiven behördlichen Verbreitung“²⁵⁸ „zumindest“ insbesondere die zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen nach den §§ 24 und 25 UVPg mittels leicht zugänglichen, möglichst elektronischen Formaten nach Maßgabe von § 10 Abs. 3 UIG öffentlich verbreitet werden.²⁵⁹ Der öffentlichen Verbreitung stehen zwar wiederum Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse an den zugänglich zu machenden Dokumenten entgegen, § 10 Abs. 6, § 9 Abs. 1 S.1 UIG. Dies gilt aber gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG nicht, sofern diese Daten oder Dokumente Umweltinformationen über Emissionen enthalten.

Bei allen anderen Dokumenten, die in ein Archiv einzustellen wären, bedarf es wiederum „in jedem Einzelfall einer Ermittlung, Bewertung und Gewichtung der einem Informationsbegehren gegenüberstehenden Ablehnungsgründe“,²⁶⁰ oder der Zustimmung der Betroffenen in die Veröffentlichung. Dies gilt – wie sich aus dem vorstehend aufgezeigten systematischen Zusammenhang ergibt – auch für die Verbreitung von Informationen auf der Grundlage von § 10 Abs. 1 UIG.

Damit ist festzuhalten, dass das UBA *zumindest* die zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen nach den §§ 24 und 25 UVPg,²⁶¹ soweit diese Umweltinformationen über Emissionen betreffen, in einem UVP-Archiv veröffentlichen kann. Mit der damit vorliegenden gesetzlichen Befugnis dürften für *diesen Dokumententyp* keine Haftungsrisiken aufgrund der Verletzung von Geschäftsgeheimnissen bestehen.²⁶² Darüber hinaus sind aber auch die Regelungen des UIG nicht geeignet, eine standardmäßige Veröffentlichung anderer Dokumententypen bzw. Inhalte ohne Abwägung im Einzelfall oder die Einholung der Zustimmung der Betroffenen zu rechtfertigen.

²⁵⁶ BeckOK VwVfG/Herrmann, 64. Ed. 1.7.2024, VwVfG § 30 Rn. 20.

²⁵⁷ BeckOK VwVfG/Herrmann, 64. Ed. 1.7.2024, VwVfG § 30 Rn. 24.

²⁵⁸ Kümpfer, Zur Frage einer Staatshaftung beim Zugang zu Umweltinformationen, ZUR 2012, 395.

²⁵⁹ Die Verbreitungspflicht soll allerdings entfallen, wenn das Vorhaben später aufgegeben oder nicht genehmigt wird, da sich das Vorhaben dann niemals auf die Umwelt ausgewirkt haben kann, Landmann/Rohmer UmweltR/Reidt/Schiller, 104. EL Juni 2024, UIG § 10 Rn. 23.

²⁶⁰ Landmann/Rohmer UmweltR/Reidt/Schiller, 104. EL Juni 2024, UIG § 9 Rn. 34.

²⁶¹ Wie im Basisgutachten ausgeführt, lässt sich die Vorschrift nicht dahingehend verstehen, dass sie lediglich erlaubt, allein die in ihr ausdrücklich genannten Umweltinformationen in das UVP-Portal aufzunehmen. In der Zusammenschau mit dem offener formulierten Art. 7 der Umweltinformationsrichtlinie (2003/4/EG) zeigt sich vielmehr, dass die Norm es zulässt, auch alle weiteren Umweltinformationen in einem solchen Portal zur Verfügung zu stellen, die Einzelnen auf deren Antrag (§ 3 UIG) ebenfalls individuell übermittelt werden müssten, d.h. soweit dies nicht wegen entgegenstehender öffentlicher oder anderer Belange generell oder im Einzelfall ausgeschlossen ist, s. Basisgutachten, Abschnitt 2.3.2.2.

²⁶² Ähnliche Regelungen, die den Schutz von spezifischen Informationen und Dokumenten als Geschäftsgeheimnissen von vornherein ausschließen, finden sich etwa in § 17a Abs. 2 GenTG.

5.1.2.5 Betroffenheit von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen

Fraglich ist, ob angesichts der nur für einen Teil der betreffenden Dokumente und Daten, bzw. nur im Fall von im Einzelfall höher zu gewichtenden individuellen oder öffentlichen Interessen, bestehenden Offenbarungsbefugnisse, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse durch die Veröffentlichung im Archiv betroffen sein können. Nach allgemeiner Auffassung sind „Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat“.²⁶³ Darüber hinaus wird der Begriff in keiner der genannten öffentlich-rechtlichen Regelungen definiert. Für Inhalt und Begrenzung des Geheimnisbegriffs ist daher an das im Wettbewerbsrecht herrschende Verständnis anzuknüpfen.²⁶⁴ Nach der Definition in § 2 Nr. 1 GeschGehG ist Geschäftsgeheimnis

„eine Information,

die weder insgesamt noch in der genauen Anordnung und Zusammensetzung ihrer Bestandteile den Personen in den Kreisen, die üblicherweise mit dieser Art von Informationen umgehen, allgemein bekannt oder ohne Weiteres zugänglich ist und daher von wirtschaftlichem Wert ist und

a) die Gegenstand von den Umständen nach angemessenen Geheimhaltungsmaßnahmen durch ihren rechtmäßigen Inhaber ist und

b) bei der ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung besteht;“

Ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse wird von der Rechtsprechung angenommen, wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen.²⁶⁵ Diese Voraussetzungen müssen für die Annahme eines geschützten Geschäftsgeheimnisses kumulativ vorliegen. In der Rechtsprechung wird zudem die Voraussetzung aufgestellt, dass die betreffenden Informationen auch nach dem bekundeten Willen des Betriebsinhabers geheim gehalten werden sollen.²⁶⁶

In inhaltlicher Hinsicht lässt sich, unabhängig von der „Negativdefinition“²⁶⁷ des § 9 Abs. 1 Satz 2 UIG für Emissionsdaten (s.o. 5.1.2.4) kaum eine weitere Eingrenzung von Informationen liefern, die als Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind. Informationen jedweder Art – Tatsachen, Daten, Umstände sowie Vorgänge im weitesten Sinne –, unabhängig von einer Verkörperung, sind möglicher Gegenstand eines Geschäftsgeheimnisschutzes.²⁶⁸ Auch maschinell generierte, gesammelte und/oder gespeicherte Informationen, oder nicht ohne weiteres zugängliche „Rohdaten“ unabhängig von ihrem Einsatz in einem konkreten Kontext, sind tauglicher Gegenstand eines Schutzes. Schutzzfähige Informationen unterliegen auch keinen quantitativen oder qualitativen Anforderungen, etwa i.S.e. Schöpfungshöhe wie im Urheberrecht (siehe das Gutachten zum Urheberrecht in Kapitel 4).²⁶⁹ Zu schutzwürdigen Geheimnissen werden von der Rechtsprechung eine Vielzahl unterschiedlicher Informationen gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können.²⁷⁰ In inhaltlicher Hinsicht kann also nur festgestellt werden, dass die einzustellenden Daten- und Dokumente aus UVP und SUP – von der genannten Ausnahmeregelung des § 10 Abs. 6 i.V.m. § 9 Abs. 1 S. 2. UIG abgesehen, grundsätzlich als Geschäftsgeheimnisse geschützt sein können.

²⁶³ Landmann/Rohmer UmweltR/Reidt/Schiller, 104. EL Juni 2024, UIG § 9 Rn. 20.

²⁶⁴ Landmann/Rohmer UmweltR/Hofmann, 104. EL Juni 2024, UVP § 23 Rn. 23.

²⁶⁵ BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17; BVerwGE 166, 233 juris Rn. 33.

²⁶⁶ BVerfG Beschl. v. 14.3.2006 – 1 BvR 2087/03 ua, E 115, 205 Rn. 87; Landmann/Rohmer UmweltR/Hofmann, 104. EL Juni 2024, UVP § 23 Rn. 23.

²⁶⁷ Landmann/Rohmer UmweltR/Reidt/Schiller, 104. EL Juni 2024, UIG § 9 Rn. 20. Allerdings gibt es weitere Regelungen, die den Schutz von spezifischen Informationen und Dokumenten als Geschäftsgeheimnissen ähnlich wie § 9 Abs. 1 S. 2 UIG von vornherein ausschließen, so etwa § 17a Abs. 2 GenTG.

²⁶⁸ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 15.

²⁶⁹ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 16.

²⁷⁰ BVerwG, Urt. v. 29.08.2019 - 7 C 29.17; BVerwGE 166, 233 juris Rn. 33.

Eine gewisse Eingrenzung rechtlicher Risiken kann aber im Hinblick auf das Merkmal der „fehlenden Offenkundigkeit“ dem wesentlichen Charakteristikum für das Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses,²⁷¹ erreicht werden. Denn die Einordnung von in das Archiv einzustellenden Unterlagen oder Daten als Geschäftsgeheimnis könnte daran scheitern, dass diese zumindest üblicherweise bereits veröffentlicht worden sind und damit als offenkundig bzw. „allgemein bekannt“ betrachtet werden könnten. Die „allgemeine Bekanntheit“ einer Information wird so definiert, dass „sie zum gängigen Kenntnis- und Wissensstand einer dem relevanten Personenkreis angehörenden durchschnittlichen Person gehört oder wenn eine Kenntnisnahme seitens dieser Personenkreise zu erwarten ist“. Nicht notwendig soll es demgegenüber sein, dass sich die Informationen in den einschlägigen Fachkreisen bereits herumgesprochen haben oder über bestimmte Medien zur Kenntnis genommen worden sind.²⁷² Nicht „allgemein bekannt“ ist eine Information, wenn sie nur dem Inhaber des Geheimnisses oder nur zur Vertraulichkeit verpflichteten Dritten bekannt ist, selbst wenn es sich um einen größeren Kreis handelt, wobei als entscheidend erachtet wird, dass der Geheimnisinhaber den Kreis der „Wissenden“ unter Kontrolle behält.²⁷³ Die allgemeine Bekanntheit einer Information und damit ein Wegfall des Geheimnisschutzes soll selbst dann anzunehmen sein, wenn die Offenlegung eines Geschäftsgeheimnisses rechtswidrig erfolgt, wobei sich der Verletzer selbst nicht auf den von ihm bewirkten Wegfall des Geheimnisschutzes berufen kann.²⁷⁴

Vor diesem Hintergrund wird man zunächst im Grundsatz davon ausgehen können, dass die die Auslegung gegenüber der Allgemeinheit im UVP-Verfahren zur Offenkundigkeit und damit zum Wegfall des Geheimnisschutzes führt, da damit jegliche Kontrolle über den Kreis der „Wissenden“ aufgegeben wird.²⁷⁵ Im Einzelnen wird man aber im Sinne der unter 5.1.1.3 getroffenen Differenzierung zwischen der Veröffentlichung von Dokumenten mit abweichender Offenlegungshistorie unterscheiden müssen.

- Bezüglich von Metadaten und Unterlagen, die bereits im Portal verfügbar sind und nach Einrichtung des Portals auch nach Abschluss des Verfahrens dort **weiter zugänglich** bleiben sollen wird man von der allgemeinen Bekanntheit und dem Wegfall des Geheimnisschutzes ausgehen können, wobei allerdings eine Haftung noch nicht ausgeschlossen ist, sofern dem UBA eine Pflichtverletzung vorgeworfen werden kann im Zusammenhang mit der aufrechterhaltenen Veröffentlichung (s. hierzu sogleich unter 5.1.2.6).

Die Veröffentlichung der betreffenden Informationen *in einem UVP-Archiv* betrifft dann typischerweise keine Geschäftsgeheimnisse mehr. Eine entsprechende Kontrolle über den „Kreis der Wissenden“ ist bereits mit der Auslegung von Unterlagen nicht mehr vorhanden, wird aber mit der Veröffentlichung im Portal besonders offensichtlich: Gemäß § 4 Abs. 1 UVP Portale-VO hat die im Sinne des § 20 Absatz 2 Satz 1 UVPG zuständige Behörde sicherzustellen, dass die Daten über das zentrale Internetportal so zugänglich gemacht werden und zugänglich bleiben, dass sie von den Nutzern des zentralen Internetportals gespeichert und ausgedruckt werden können. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die Unterlagen direkt oder durch Verlinkung im Portal veröffentlicht wurden, da in beiden Fällen praktisch gleichermaßen von einer öffentlichen Zugänglichkeit auszugehen ist.

- Abweichend kann die Lage zu beurteilen sein, falls Metadaten und Unterlagen nach Abschluss des Verfahrens komplett offline sind und das UBA diese dann im Archiv **erneut zugänglich** macht. Bei Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren, die zwischenzeitlich über längere Zeit nicht mehr öffentlich verfügbar waren könnte u.U. wieder ein Geheimnis vorliegen. Eine nachträgliche „Rück-Umwandlung“ in eine geheime und damit geschützte Information dürfte nur dann definitiv ausscheiden, wenn die Information aufgrund ihrer früheren Bekanntgabe noch

²⁷¹ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 19.

²⁷² Zum Ganzen Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 20.

²⁷³ Ohly/Sosnitza/Ohly, 8. Aufl. 2023, GeschGehG § 2 Rn. 6.

²⁷⁴ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 29.

²⁷⁵ Während die Offenlegung gegenüber einer Behörde noch nicht zur Offenkundigkeit führt, s. Ohly/Sosnitza/Ohly, 8. Aufl. 2023, GeschGehG § 2 Rn. 6.

leicht zugänglich ist, während eine einmal bekannte, mittlerweile aber wieder aus dem Gedächtnis aller Interessierten entfallene und nicht mehr zugängliche Information wieder als schutzfähig angesehen werden könnte.²⁷⁶ Die Schutzzfähigkeit einer zum Zeitpunkt der Entscheidung erwiesenen geheimen Information soll nicht durch einen Vortrag über eine angeblich weit zurückliegende Bekanntheit in Frage gestellt werden können.²⁷⁷

Im Falle von eigenständig durch das UBA eingestellten Daten oder Unterlagen (s.o. 5.1.2.4) ist demgegenüber die allgemeine Bekanntheit der Quelle dieser Unterlagen maßgeblich. Von einer allgemeinen Bekanntheit einer Information sei etwa regelmäßig bei Informationen auszugehen,²⁷⁸ die

- ▶ in Fachbüchern und Fachzeitschriften oder
- ▶ im Hörfunk oder Fernsehen, im Internet oder in öffentlich zugänglichen Datenbanken publiziert wurden.
- ▶ Von einer allgemeinen Bekanntheit kann man ferner auch ausgehen bei Informationen aus Patentanmeldungen, Gebrauchsmustern oder Designs, sobald diese offengelegt wurden.

Im Ergebnis wird man in einer Vielzahl der Fälle, in denen das UBA Dokumente veröffentlicht, die bereits ausgelegt worden sind, von einem Wegfall des Geheimnisschutzes ausgehen können. Wiederum lässt sich auf dieser Basis aber schwerlich eine scharfe Abgrenzung derjenigen Daten, Metadaten und Dokumente machen, bei denen sich eine eigene Prüfung des UBA erübrigt, also „standardmäßig“ veröffentlicht werden kann: Bei erneuter Veröffentlichung von Unterlagen aus „Altverfahren“ stellt sich die Frage, ob ausnahmsweise von einer „Rückumwandlung“ in ein Geschäftsgeheimnis ausgegangen werden muss. Bei eigenständiger Veröffentlichung von zuvor nicht ausgelegten Unterlagen ist grundsätzlich klärungsbedürftig, ob diese aus allgemein zugänglichen Quellen stammen. Selbst bei unmittelbarer Übernahme von bereits im Portal veröffentlichten Unterlagen bleibt, wie sogleich weiter ausgeführt wird, die Frage offen, ob das UBA durch die aufrechterhaltene Veröffentlichung eine rechtlich relevante Pflichtverletzung begehen kann.

5.1.2.6 Verantwortlichkeit für Verletzungen von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen

Bei (Meta-)Daten und Dokumenten, die bereits rechtmäßig veröffentlicht wurden, oder aus allgemein zugänglichen Quellen stammen, ist, wie oben dargelegt, nur in atypischen Fällen vom Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen auszugehen. Trotzdem mag man es angesichts des „häufig komplexen Widerstreits zwischen Informations- und Geheimhaltungsinteressen“ aber nicht für unplausibel halten, dass es zu „behördlichen Fehleinschätzungen“ kommt, indem Daten etwa unter Missachtung der Ausschlussgründe der § 23 Abs. 1 UVPG, § 10 Abs. 6 i.V.m. § 9 Abs. 1 UIG „in zu weitem Umfang zugänglich gemacht werden“.²⁷⁹ Denkbar, wenn auch nicht regelmäßig anzunehmen ist also, dass dem UBA Daten oder Dokumente übermittelt werden, die etwa fälschlicherweise nicht gemäß § 23 Abs. 2 UVPG paraphrasiert wurden, die Geschäftsgeheimnisse Dritter betreffen, oder aus anderen Gründen rechtswidrig veröffentlicht wurden.

Es stellt sich die Frage, unter welchen Umständen das UBA für die Veröffentlichung solcher Daten oder Dokumente haftet,²⁸⁰ die aufgrund des rechtsverletzenden Verhaltens anderer im Archiv veröffentlicht werden.

5.1.2.6.1 Verantwortlichkeit bei eigenständiger Veröffentlichung von Unterlagen

Im Fall der soeben dargestellten Fallkonstellationen der *erneuten Veröffentlichung* von Dokumenten und Daten aus „Altverfahren“ und der eigenständigen Veröffentlichung von Daten, die noch nicht

²⁷⁶ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 30.

²⁷⁷ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 30.

²⁷⁸ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 2 Rn. 20.

²⁷⁹ Kümpfer, Zur Frage einer Staatshaftung beim Zugang zu Umweltinformationen, ZUR 2012, 395.

²⁸⁰ Mit Kümpfer wird man zunächst an Folgenbeseitigungs- und Unterlassungsansprüche der Betroffenen denken – da Informationen im Archiv bzw. Portal einem uneingeschränkten Personenkreis zugänglich gemacht werden und eine nur begrenzt überschaubare „Breitenwirkung“ entfalten, die Daten nach ihrer Offenbarung kaum wieder den Charakter eines Geheimnisses erhalten können, dürfte die Beseitigung der beeinträchtigenden Folgen aber vielfach nicht möglich sein, s. Kümpfer, Zur Frage einer Staatshaftung beim Zugang zu Umweltinformationen ZUR 2012, 395.

ausgelegt worden sind, ist – in Übereinstimmung mit der Pflichtenverteilung im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Geheimnisschutz (siehe Abschnitt 5.1.1.3) *von einer eigenen Prüfungspflicht* des UBA auszugehen. Denn in solchen Fällen kann nicht, wie im Fall der Übernahme von bereits im Portal stehenden Dokumenten in das Archiv, davon ausgegangen werden, dass das Nicht-Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen, bzw. deren rechtskonforme Paraphrasierung pflichtgemäß von einer zuständigen Behörde geprüft und sicherstellt wird (s. dazu unten Abschnitt 5.1.2.6.2).

Fraglich ist insbesondere, unter welchen Bedingungen von einer Amtspflichtverletzung des UBA i.S.e. pflichtwidrigen Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen²⁸¹ ausgegangen werden kann. Insbesondere stellt sich die Frage, welche Anforderungen mit Blick auf die zur Vermeidung von Haftungsrisiken einzuhaltenden Sorgfaltspflichten zu bestehen.

Mit Blick auf die auch hier einschlägige Offenbarungsbefugnis aus § 10 UIG²⁸² formuliert die Literatur dass an eine Amtspflichtverletzung erhöhte Anforderungen gestellt werden müssen: „Weil sich die betroffenen Geheimhaltungsinteressen vor einer Verbreitung von Informationen häufig nicht abschließend übersehen lassen, muss der informationspflichtigen Stelle ein gewisser Einschätzungs- und Prognosespielraum bei der Beurteilung zugestanden werden, inwieweit geschützte Geheimhaltungsbelange betroffen sind oder ob gem. § 9 Abs. 1 und 2 UIG das Informationsinteresse der Öffentlichkeit das Geheimhaltungsinteresse überwiegt. Andernfalls würde die Verbreitung von Umweltinformationen übermäßig erschwert resp. die Verwirklichung der Ziele des Umweltinformationsrechts gefährdet [...] Eine Amtspflichtverletzung wird daher vor allem dann vorliegen, wenn die informationspflichtige Stelle Daten, deren Schutzbedürftigkeit sich geradezu aufdrängt, gleichsam „ins Blaue hinein“ verbreitet, insbesondere erkennbar Betroffene nicht anhört und damit die gebotenen verfahrensrechtlichen Anforderungen übergeht“.²⁸³

Dem ist zuzustimmen. Zu hohe Anforderungen an entsprechende Prüfpflichten der Behörde könnten schon aufgrund der Unschärfe des Begriffs der Geschäftsgeheimnisse zu übermäßiger Zurückhaltung der zur Verbreitung von Umweltinformationen angehaltenen Behörden führen und den Zugang zu Umweltinformationen gefährden. Der zur Vermeidung von Rechtsverletzungen anzulegende Sorgfaltsmaßstab dürfte dementsprechend so große Einschätzungsspielräume zulassen, dass Schadensersatzansprüche zumindest regelmäßig ausscheiden.²⁸⁴

5.1.2.6.2 Intermediärhaftung der portalbetreibenden Stelle

Die soeben (5.1.2.6.1) beschriebenen abgesenkten Prüfpflichten veröffentlichungspflichtiger Behörden dürften auch dazu führen, dass selten von Rechtsverletzungen durch veröffentlichende zuständige Behörden auszugehen ist. Auch grobe Pflichtverletzungen sind aber grundsätzlich denkbar. Zu prüfen bleibt daher, inwiefern bei unmittelbarer Übernahme von bereits im Portal veröffentlichten Unterlagen eine Pflichtverletzung des UBA in Betracht kommt.

Übernimmt das UBA Informationen, die im Einklang mit den gesetzlich vorgegebenen Verfahren in der UVP bzw. SUP der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und/oder im UVP-Portal veröffentlicht worden sind, unmittelbar in das Archiv, muss es nicht davon ausgehen, dass diese als geschützte Geschäftsgeheimnisse zu betrachten sind. Die Auslegung und Veröffentlichung von solchen Daten oder Dokumenten im UVP-Verfahren ist nicht vorgesehen. Seit der Umsetzung der EU-UVP-Änderungsrichtlinie im Jahr 2018 hat der Vorhabenträger, soweit die nach § 19 Absatz 2 UVPG zur Einsicht für die Öffentlichkeit auszulegenden Unterlagen Geschäftsgeheimnisse enthalten, diese Informationen gemäß § 23 Abs. 2 UVPG zu kennzeichnen und zusätzlich eine Darstellung vorzulegen, die den Inhalt der Unterlagen ohne Preisgabe des Geheimnisses beschreibt.

Mit der Klarstellung, dass § 23 UVPG unberührt bleibt, macht § 4 Abs. 1 UVP Portale-VO deutlich, dass die Behörde, die den öffentlichen Zugang zu den im Portal befindlichen Daten sicherstellt,

²⁸¹ Siehe § 4 Abs. 2 Nr. 2, Nr. 3 GeschGehG.

²⁸² Basisgutachten, Abschnitt 2.3.2.2.

²⁸³ Kümper, Zur Frage einer Staatshaftung beim Zugang zu Umweltinformationen, ZUR 2012, 395.

²⁸⁴ Siehe auch Landmann/Rohmer UmweltR, UIG vor § 7a Rn. 73.

hierbei etwaige Geschäftsgeheimnisse zu beachten hat. Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist un-selbständiger Teil verwaltungsbehördlicher Verfahren, die Zulassungsentscheidungen dienen, § 4 UVPG. „Zuständige Behörde“ im Sinne des § 20 UVP Portale-Verordnung bzw. § 23 UVPG ist damit die für die Zulassungsentscheidungen verantwortliche Behörde. Mithin kann das UBA bei der Übernahme von Daten aus dem UVP-Portal in das zu schaffende Archiv davon ausgehen, dass die im Portal befindlichen Daten sowohl von den Vorhabenträgern – als potenzielle Geheimnisträger –, wie auch von den für das Verfahren zuständigen Behörden daraufhin überprüft wurden, dass keine Geschäftsgeheimnisse betroffen sind. Eine rechtswidrige Veröffentlichung würde dann also auf eine Pflichtverletzung dieser zuständigen Behörde zurückgehen.

Fraglich bleibt also, unter welchen Bedingungen das UBA für die Veröffentlichung von Dokumenten im Archiv haften könnte, die wegen einer Pflichtverletzung Dritter Geschäftsgeheimnisse verletzen. In solchen Konstellationen ist umstritten, ob die von der deutschen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze der Störerhaftung zur Anwendung kommen, oder ob die Regeln der Intermediärhaftung nach dem DDG zur Anwendung kommen.

Einerseits werden die Grundsätze der „Störerhaftung“, die im deutschen Haftungsrecht anerkannt und insbesondere für die Beurteilung der Verantwortlichkeit für die Verletzung absoluter Rechte angewendet werden, auch für die Beurteilung der zivilrechtlichen Haftung für die Verletzung von Geschäftsgeheimnissen für anwendbar erachtet. Die Rechtspraxis zeige, dass anderenfalls eine ganze Vielzahl von entsprechenden Haftungsinstrumenten zu begründen sei, die zu einer kaum noch zu überschauenden „Haftungslandschaft“ führten.²⁸⁵ Als Störer soll demzufolge auch im Geschäftsgeheimnisrecht auf Unterlassung und Beseitigung (nicht auf Schadenersatz) in Anspruch genommen werden können, wer – ohne Täter oder Teilnehmer zu sein – in irgendeiner Art und Weise willentlich und adäquat-kausal zur Rechtsverletzung beiträgt und ihm zumutbare Verkehrspflichten verletzt.²⁸⁶

Andere lehnen die Heranziehung der Grundsätze der Störerhaftung für die Verantwortlichkeit von Intermediären wie Plattformbetreibern im Bereich des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen ab. Für Fälle des Verhaltensunrechts habe der BGH die Störerhaftung aufgegeben. Dies betreffe insbesondere den Bereich der lauterkeitsrechtlichen Verantwortlichkeit. Auch bei der Verletzung von Rechten des geistigen Eigentums gelte die Störerhaftung zwar im Grundsatz weiter, allerdings sei die Störerhaftung nicht unumstritten. Insbesondere sei die Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht problematisch, da sich in der Rechtsprechung des EuGH eine eigene Struktur der Haftung und Verantwortlichkeit entwickelt habe.²⁸⁷ Sollte der EuGH unter der Geschäftsgeheimnis-RL einen Fall der Intermediärhaftung zu beurteilen haben, so werde er sich eher am täterschaftlichen Modell des EU-Urheberrechts als an der Störerhaftung orientieren, die im europäischen Ausland unbekannt sei.²⁸⁸ Deswegen sollte die Problematik der Verantwortlichkeit von Intermediären unmittelbar auf der Grundlage des Unionsrechts gelöst werden. Dementsprechend sollen die Regeln zur Verantwortlichkeit von Diensteanbietern nach der Digitale Dienste Verordnung auch auf die Verantwortlichkeit bei Verletzungen von Geschäftsgeheimnissen angewendet werden.²⁸⁹

Im Folgenden wird der zuletzt dargestellten Auffassung gefolgt und den Überlegungen zu verbleibenden Haftungsrisiken das täterschaftliche Modell des EU-Rechts, das im Gutachten zu geistigen Eigentumsrechten (siehe das Gutachten zum Urheberrecht in Kapitel 4) dargestellt wurde, zugrunde gelegt. Der DD-VO lässt sich keine Bereichsausnahme für die Verletzung von Geschäftsgeheimnissen entnehmen.²⁹⁰ Der Umstand, dass auf europäischer Ebene ein einheitlicher rechtlicher Umgang mit der Verantwortlichkeit für Verletzung von Geschäftsgeheimnissen und die Verletzung von Urheberrechten zu erwarten ist, spricht dafür, sich auch vorliegend an den Vorgaben der DD-VO, bzw. des

²⁸⁵ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 6 Rn. 66.

²⁸⁶ Keller/Schönknecht/Glinke/Keller, 1. Aufl. 2021, GeschGehG § 6 Rn. 63.

²⁸⁷ Zum Ganzen siehe Köhler/Bornkamm/Feddersen/Alexander, 42. Aufl. 2024, GeschGehG § 6 Rn. 20a.

²⁸⁸ Harte-Bavendamm/Ohly/Kalbfus/Ohly, 2. Aufl. 2024, GeschGehG § 6 Rn. 83-85.

²⁸⁹ Köhler/Bornkamm/Feddersen/Alexander, 42. Aufl. 2024, GeschGehG § 6 Rn. 20a.

²⁹⁰ Köhler/Bornkamm/Feddersen/Alexander, 42. Aufl. 2024, GeschGehG § 6 Rn. 20a.

DDG zu orientieren.²⁹¹ Die hieraus folgenden Sorgfaltspflichten entsprechen demnach weitgehend den in Kapitel 4 dargelegten Maßnahmen zum Melde- und Abhilfeverfahren (siehe dazu Abschnitt 4.1.2.1 Seite 116). Abschnitt 5.2.2 stellt diese noch einmal etwas konkreter dar.

5.2 Sorgfaltspflichten

Sorgfaltspflichten des Portalbetreibers kommen nur insoweit in Betracht als ein Geheimnisschutz eingreift. Insoweit ist auf die Ergebnisse des vorangegangenen Abschnitts Bezug zu nehmen.

5.2.1 Öffentliche geheimhaltungsbedürftige Belange

Öffentlich-rechtliche Geheimhaltungsvorgaben aus § 8 Abs. 1 UIG sind auch beim Betrieb des Umweltprüfungsportals zu beachten. Dabei kann das Umweltbundesamt als portalbetreibende Stelle davon ausgehen, dass die für die Durchführung der UVP jeweils „zuständige Behörde“ die Vorgaben aus § 20 Abs. 2 UVPG beachtet hat.

Die portalbetreibende Stelle hätte jedoch die in Abschnitt 5.1.1 dargelegten Prüfpflichten zu beachten. Dazu gehört auch, in den Fällen, in denen Dokumente erneuten oder erstmalig direkt über die Archivfunktion zugänglich sind, die für das Verfahren zuständige Stelle im Hinblick darauf anzuhören, ob zwischenzeitlich eingetretene Umstände dazu führen, dass nunmehr Geheimhaltungsbedarf zu bejahen ist.²⁹²

Zusätzlich könnte man erwägen, dass es zu den Sorgfaltspflichten des Portalbetreibers gehören könnte, die jeweils zuständige Behörde auf die Norm und die darin formulierten Anforderungen hinzuweisen. Eine solche „vorbeugende Amtshilfe zum Geheimnisschutz“ von Seiten der portalbetreibenden Stelle erscheint jedoch wenig sachdienlich. Denn eine solche Erinnerungsfunktion zur Gesetzesbindung müsste dann wohl sämtliche zu beachtenden rechtlichen Vorgaben beinhalten. Ein solches Hinweissystem müsste nicht allein für Portale gelten, sondern auch für andere Kooperationen verschiedener Stellen. Diese müssten sich dann permanent gegenseitig auf die zu beachtenden Normen hinweisen. Ein solches Hinweissystem wäre also wechselseitig auszulegen, was den effektiven Verwaltungsvollzug erheblich beeinträchtigen würde, ohne dass ersichtlich ist, welcher zusätzliche Nutzen daraus erwächst. Vielmehr ist – analog zum Grundsatz „iura novit curia“ – davon auszugehen, dass der jeweils zuständigen Behörde die von ihr zu beachtenden Normen geläufig sind. Jedenfalls in der Kooperation zwischen Behörden gilt also als Grundannahme auch „iura novit auctoritas“.

Will man den Behörden Auslegungs- und Vollzugshilfen an die Hand geben, bietet sich das Instrument der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften an. So gehört es etwa nach Nr. 0.4.8 UVPVwV 1995²⁹³ bzw. Nr. 15.1.4 UVPVwV²⁹⁴ zu den Aufgaben der zuständigen Behörde, dem Träger des Vorhabens und anderen Verfahrensbeteiligten ihr verfügbare Informationen zur Verfügung zu stellen, „soweit nicht Rechte Dritter, insbesondere Vorschriften über Geheimhaltung und Datenschutz, entgegenstehen“. Wenn der Verwaltungsvorschriftengeber einen entsprechenden Bedarf sieht, wäre hier der Ort, entsprechende Hinweise zum Zusammenspiel von Umweltprüfung und Geheimhaltungsvorschriften aufzunehmen. Denkbar wäre zudem, dem Vorhabenträger eine Arbeitshilfe an die Hand zu geben, anhand derer er darzulegen hat, aufgrund welcher Sachverhalte und welcher Wertungen er einen (das Informationsinteresse der Öffentlichkeit überwiegenden) Geheimhaltungsbedarf für gegeben

²⁹¹ Harte-Bavendamm/Ohly/Kalbfus/Ohly, 2. Aufl. 2024, GeschGehG § 6 Rn. 83-85.

²⁹² Soweit sich der Geheimhaltungsbedarf aus dem Aufgabenbereich einer anderen, am ursprünglichen Verfahren beteiligten Behörde (also etwa der Naturschutzbehörde) ergibt, hätte die im Umweltprüfungsverfahren zuständige Behörde diese zu kontaktieren. Siehe dazu auch die Persona-Beschreibung in der Einleitung (Abschnitt 1.3).

²⁹³ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPVwV) vom 18. September 1995; zugänglich unter https://www.verwaltungsvorschriften-im-inter-net.de/bsvwvbund_18091995_ZII44211213.htm.

²⁹⁴ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPVwV) vom 14. April 2025, BAnz AT 29.04.2025 B8; zugänglich unter <https://www.bundesanzei-ger.de/pub/publication/2d0GSqy86g4ZggwRbzP/content/2d0GSqy86g4ZggwRbzP/BAnz%20AT%2029.04.2025%20B8.pdf>.

hält.²⁹⁵ Dies würde den Vorhabenträger veranlassen, den Geheimhaltungsbedarf spezifisch zu begründen,²⁹⁶ was es den Behörden erleichtern würde, die Geheimhaltungsvoraussetzungen zu prüfen. Im Hinblick auf den Stand von Rechtsprechung und Literatur zu diesen Fragen erscheint fraglich, ob ein solcher Bedarf tatsächlich besteht. Auf jeden Fall ergibt sich dieser nicht aus den spezifischen Funktionen des Umweltprüfungsportals, die Gegenstand dieses Gutachtens sind.

Entscheidet man sich dafür, in der Umsetzung der Archivfunktion dem Umweltbundesamt geheimhaltungsbezogene Prüfpflichten aufzuerlegen, dann gelten dafür die Sorgfaltsanforderungen, die die „zuständige Stelle“ im Rahmen von § 23 Abs. 2 UVPG zu erfüllen hat. Ein Bedarf insoweit besondere Sorgfaltsanforderungen zu formulieren, ist nicht ersichtlich.

5.2.2 Private geheimhaltungsbedürftige Belange

Für die zumindest denkbare Möglichkeit, dass auf dem Portal bzw. im Archiv Unterlagen veröffentlicht werden, die – aufgrund von Pflichtverletzungen der zuständigen Behörden oder Vorhabenträger – geschützte Geschäftsgeheimnisse verletzen, ist, wie in Abschnitt 5.1.2.6.2 dargelegt, der Sorgfaltsmaßstab der Intermediärhaftung nach dem Digital Services Act bzw. des Digitale Dienste Gesetzes einschlägig (siehe zum Melde- und Abhilfeverfahren näher Abschnitt 4.1.2.1, Seite 116).

Die hieraus folgenden Pflichten der Plattformbetreiber lassen sich im Hinblick auf das GeschGehG dahingehend zusammenfassen,

- ▶ dass diese erst dann haften, wenn sie in hinreichend konkreter Form auf eine Verletzung des § 4 GeschGehG hingewiesen wurden.
- ▶ Eine Wiederholungsgefahr besteht erst dann, wenn nach Begründung der Prüfungspflicht eine unmittelbare Verletzung erfolgt, auf die der Betreiber nicht angemessen reagiert.
- ▶ Eine Erstbegehungsgefahr liegt vor, wenn nach Verletzung der Prüfungspflicht die unmittelbare Gefahr besteht, dass es zu unmittelbaren Verletzungen kommt.
- ▶ Wird der Dienstleister auf die Rechtsverletzung hingewiesen, so muss er jedenfalls bei offensichtlichen und unschwer erkennbaren Verletzungen unverzüglich die betreffende Information löschen oder den Zugang zu ihr sperren („notice and takedown“, zu diesem Melde- und Abhilfeverfahren, siehe Abschnitt 5.1.2.6.2). Außerdem muss er Vorkehrungen gegen gleichartige zukünftige Verletzungen treffen, insbesondere Verletzungen durch dieselbe Person oder bezogen auf dieselbe Information („notice and staydown“ oder „notice and action“).

Auch im Bereich des Geheimnisschutzes sind Internet-Dienstleister nicht verpflichtet, zwischen widerstreitenden Interessen abzuwägen. Sie müssen vielmehr nur bei eindeutigen Rechtsverletzungen tätig werden.²⁹⁷

Vor diesem Hintergrund sollte das UBA sich an den Anforderungen der DD-VO für ein Melde- und Abhilfeverfahren orientieren. Für öffentliche Plattformbetreiber ergeben sich also gestaffelte Sorgfaltspflichten zum Schutz vor Geschäftsgeheimnisverletzungen. Beim Upload durch Drittbehörden kann die Behörde grundsätzlich von der Haftungsprivilegierung des Hostingprivilegs profitieren, muss jedoch ein funktionsfähiges Melde- und Abhilfeverfahren einrichten und bei Kenntnis von Rechtsverletzungen sofort tätig werden. Da es zumindest nicht auszuschließen ist, dass öffentlichen Stellen aufgrund ihrer Grundrechtsbindung höhere Sorgfaltsanforderungen auferlegt werden, als privaten Plattformen, könnte das UBA zusätzlich präventive Maßnahmen in Erwägung ziehen: So etwa

²⁹⁵ Vorbild für einen solchen Leitfaden könnte das erstmals 2010 erschienene „REACH-IT Data Submission Manual Part 16 - Confidentiality Claims: How to make confidentiality claims, and how to write Art 119(2) confidentiality claim justifications“ sein, das mittlerweile in der 11. Fortschreibung mit Stand vom Januar 2024 vorliegt; es ist unter dem Titel „Dissemination and Confidentiality under the REACH Regulation“ zugänglich unter <https://echa.europa.eu/manuals?panel=dissemination#dissemination>.

²⁹⁶ Beziehungsweise ein entsprechendes Begehren auf solche Unterlagen beschränken, für die sich ein Geheimhaltungsbedarf sachgerecht begründen lässt.

²⁹⁷ Zum Ganzen vgl. Harte-Bavendamm/Ohly/Kalbfus/Ohly, 2. Aufl. 2024, GeschGehG § 6 Rn. 85.

Stichprobenkontrollen bei sensiblen Dokumenttypen und Plausibilitätsprüfungen bei offensichtlich vertraulichen Inhalten.

Beim eigenen Upload von Dokumenten entfällt die Haftungsprivilegierung der DDVO. Das UBA sollte angesichts des oben beschriebenen, gleichwohl abgesenkten Sorgfaltsmaßstabs mindestens sicherstellen, dass es offensichtlich schutzbedürftige Daten nicht „ins Blaue hinein“ verbreitet, etwa erkennbar Betroffene nicht anhört und die damit gebotenen verfahrensrechtlichen Anforderungen außer Acht lässt.²⁹⁸ Jedenfalls empfiehlt sich die Einrichtung eines robusten Beschwerdemanagements, um das Spannungsfeld zwischen Transparenzpflicht und Geheimnisschutz angemessen aufzulösen (siehe Abschnitt 4.1.2, Seite 116).

5.3 Geheimnisschutzrechtskonforme Ausgestaltung des Portals

Ein Bedarf, das Portal geheimnisschutzrechtskonform auszugestalten und entsprechende organisatorische Vorkehrungen zu treffen, kann es hinsichtlich öffentlicher (Abschnitt 5.3.1) sowie hinsichtlich privater Belange (Abschnitt 5.3.2) geben.

5.3.1 Meldemechanismus für nachträglich aufgetretene Geheimhaltungsbedarfe

Für Konstellationen, in denen nach der Aufnahme von Dokumenten in das Umweltprüfungsarchiv ein öffentlich-rechtlicher Geheimhaltungsbedarf neu entsteht, könnte man in das Portal eine Hinweisfunktion aufnehmen, die es ermöglicht, unmittelbar über das Portal auf einen nachträglich aufgetretenen Geheimhaltungsbedarf hinzuweisen.

Hierfür kommen verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten in Betracht: Zunächst könnte man die Meldefunktion für Fachbehörden freischalten, die neue Erkenntnisse aus ihrem Aufgabenbereich auf diesem Wege melden könnten. Eine solche Funktion könnte man aber auch weiter fassen und es dem Vorhabenträger sowie sonstigen interessierten Dritten ermöglichen, der portalbetreibenden Stelle Hinweise auf eine veränderte Sachlage zu übermitteln. Aus Praktikabilitätsgründen bietet es sich an, eine solche Hinweisfunktion formularmäßig auszugestalten, um die Hinweisgeber dazu anzuhalten, alle für die Prüfung und Entscheidung maßgeblichen Punkte zu übermitteln.

Eine solche Meldefunktion lässt sich unabhängig von der Frage einrichten, bei welcher Stelle man die Entscheidungshoheit bei nachträglich eintretendem Geheimhaltungsbedarf ansiedelt.

Entscheidet man sich dafür, die geheimhaltungsbezogene Prüfungspflicht und Entscheidungsbefugnis bei der portalbetreibenden Stelle anzusiedeln, wäre dies in einer gesetzlichen Vorschrift zu verankern. Es bietet sich an, dies zusammen mit der Aufnahme der Archivfunktion dann explizit zu regeln (siehe dazu Abschnitt 6.7.1.2.7).

5.3.2 Hinsichtlich privater geheimhaltungsbedürftiger Belange

Da der Betreiber des Portals als Diensteanbieter i.S. des DDG zu betrachten ist, sollten sich Maßnahmen zur Minderung von Haftungsrisiken an den dort geregelten Sorgfaltspflichten orientieren. Nach der DD-VO haben alle Anbieter von Vermittlungsdiensten insbesondere eine Kontaktstelle für die Kommunikation mit Nutzenden als auch mit Behörden zu benennen und die entsprechenden Kontaktinformationen leicht zugänglich zu veröffentlichen, Art. 11, 12 DDVO.

- Es sollten also insbesondere Verfahren eingerichtet werden, nach denen Personen oder Einrichtungen ihnen das Vorhandensein von Einzelinformationen in ihren Diensten melden können, die die betreffende Person oder Einrichtung als rechtswidrige Inhalte ansieht. Diese Verfahren müssen leicht zugänglich und benutzerfreundlich sein und eine Übermittlung von Meldungen ausschließlich auf elektronischem Weg ermöglichen.

²⁹⁸ Kümper, Zur Frage einer Staatshaftung beim Zugang zu Umweltinformationen, ZUR 2012, 395.

Die Einrichtung von diesen Vorgaben entsprechenden Melde- und Abhilfeverfahren ist – auch wenn die Wahrscheinlichkeit der Verletzung von Geschäftsgeheimnissen durch die Veröffentlichung im Archiv gering erscheint, zu empfehlen. Es ist aber festzuhalten, dass sich die hieraus folgende Haftungsprivilegierung grundsätzlich nur auf Schadensersatzansprüche bezieht, Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche damit grundsätzlich weiter entstehen können.²⁹⁹

5.4 Überlegungen zur Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen

Nach den Ergebnissen in den Abschnitten 5.1.1.3 und 5.1.1.4 besteht Bedarf, im Hinblick auf öffentlich-rechtliche Geheimhaltungsvorgaben aus § 8 Abs. 1 UIG untergesetzliche Klarstellungen vorzunehmen. Die Pflicht, entsprechende Prüfungen vorzunehmen, liegt nach den Ausführungen in Abschnitt 5.1.1.2 primär bei den jeweils für die Umweltprüfung zuständigen Stellen.

Etwas Anderes könnte jedoch gelten in solchen Fällen, in denen die portalbetreibende Stelle die Dokumente **erneut oder erstmalig direkt** über das UVP-Portal oder über die Archivfunktion zugänglich macht. Um Unsicherheiten im Umgang mit möglicherweise berührten geheimhaltungsbedürftigen Belangen zu vermeiden, wäre klarzustellen, ob und auf welche Weise die portalbetreibende Stelle vorab die für das Umweltprüfungsverfahren zuständige Stelle im Hinblick auf den Geheimnisschutz zu involvieren hat. Dies gilt insbesondere für Konstellationen, in denen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass nachträglich (siehe Abschnitt 5.1.1.3.3) ein Geheimhaltungsinteresse bestehen kann.

Weitere Ausführungen dazu, inwieweit es sich empfiehlt, die rechtlichen Rahmenbedingungen anzupassen, finden sich in der juristischen Synthese (Kapitel 6, insbesondere in den Abschnitten 6.5 und 6.7.1.2.7 ff.).

²⁹⁹ Es ist allerdings denkbar, dass etwa kostenintensive Abmahnungen von den Gerichten als rechtsmissbräuchlich eingestuft werden, sofern mit den Melde- und Abhilfeverfahren eine günstigere und kostenschonendere Möglichkeit zur Rechtsverfolgung besteht. Dies lässt sich aber mangels Präjudiz nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostizieren.

6 Juristische Synthese

Dieses Kapitel, das auf den Ergebnissen der vorstehenden gutachterlichen Überlegungen aufbaut, entwickelt Empfehlungen für die rechtskonforme Ausgestaltung der Archivfunktion des UVP-Portals und für dessen Erweiterung um SUP-relevante Dokumente und Metadaten.

6.1 Erforderlichkeit der Änderung von Rechtsvorschriften

Die vorstehenden Gutachten haben gezeigt, dass das geltende UVP-Recht (UVPG und UVPPortV) zu ändern ist, um das gegenwärtige UVP-Portal des Bundes wie beabsichtigt weiterzuentwickeln. Manche der vorgeschlagenen Änderungen – wie die zum Datenschutzrecht – sind zwingend erforderlich, andere dienen der Klarstellung der Rechtslage; auch im Hinblick auf das Ziel, die bürokratischen Anforderungen an die portalbetreibende Stelle möglichst gering zu halten. Im Einzelnen geht es vor allem darum,

- ▶ die Regelungen des UVPG mit Bezug zum UVP-Portal an die Weiterentwicklung anzupassen (siehe Abschnitte 6.2 und 6.7.1);
- ▶ eine hinreichend konkrete Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die in UVP- und SUP-Unterlagen enthalten sind, im Rahmen des Portals einzuführen (siehe Abschnitte 6.3 und 6.7.1.2.5)
- ▶ sowie Klarstellungen vorzunehmen zu privaten geheimhaltungsbedürftigen Belangen (Abschnitte 6.5 und 6.7.1.2.6) und
- ▶ zur Prüfung öffentlich-rechtlicher Geheimhaltungsbedarfe (Abschnitt 6.6 und 6.7.1.2.7)

Hinzu kommen Änderungen zum Schutz geistigen Eigentums (Abschnitte 6.4 und 6.7.2).

Außerdem wären die §§ 5 und 6 UVPPortV aufzuheben sowie die übrigen Vorschriften dieser Verordnung entsprechend den Zwecken der Weiterentwicklung zu formulieren (siehe Abschnitt 6.7.3).

Im Hinblick auf die Argumente, die für eine Änderung sprechen, sei auf die Gutachten in den Kapiteln 2 bis 5 (siehe etwa die Abschnitte 2.2.3, 3.2.2, 3.2.4 bis 3.2.7, 4.3.2 und 5.3) verwiesen. Die Klarstellungen erleichtern den Beteiligten am UVP-Portal den Vollzug der Vorschriften.

6.2 Zweckmäßigkeit einer gesetzlichen Basis aus anderen Gründen

Auch soweit eine gesetzliche Grundlage aus rechtsstaatlichen Gründen nicht zwingend erforderlich ist, kann es doch aus anderen Erwägungen sinnvoll sein, rechtliche Vorgaben im UVP-Recht einzuführen, die die Einstellung von

- ▶ UVP-relevanten Informationen aus abgeschlossenen Verfahren und
- ▶ SUP-relevanten Informationen aus laufenden und aus abgeschlossenen Verfahren

explizit ermöglichen. Die Vorgaben würden der Stelle, die das Portal betreibt (also dem Umweltbundesamt), entsprechende Aufgaben und Befugnisse ausdrücklich zuweisen.

6.2.1 Vorteile ausdrücklicher rechtsverbindlicher Vorschriften

Für eine solche gesetzliche Basis lassen sich die folgenden Punkte ins Feld führen:

Mit einer Vorschrift, die § 20 UVPG entspräche, wären alle für die SUP zuständigen Behörden des Bundes verpflichtet, die Unterlagen aus den laufenden SUP-Verfahren der Öffentlichkeit und den beteiligten anderen Behörden über das Portal zur Verfügung zu stellen. Ohne eine entsprechende Rechtspflicht ließe sich ein solcher zentraler Zugang zu den relevanten SUP-Unterlagen nicht ohne weiteres flächendeckend gewährleisten. Zumindest wäre mit einem hohen zusätzlichen Aufwand des Umweltbundesamtes als der portalbetreibenden Behörde zu rechnen.

Eine solche Norm hätte zur Folge, dass auch die UVP-Portale der Länder in derselben Weise erweitert würden wie das Portal des Bundes. Dies könnte generell für die UVP- und SUP-Praxis von Vorteil

sein, vor allem deswegen, weil SUP-Verfahren zum größten Teil auf Kommunal- und Landesebene stattfinden, insbesondere im Rahmen der Bauleitplanung und der Raumordnungsplanung.³⁰⁰

Im Übrigen sind die Informationen über Umweltprüfungen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene ebenfalls für die wissenschaftliche Weiterentwicklung der UVP und der SUP von Interesse. Insbesondere dieser Umstand spräche dafür, in einer Rechtsvorschrift auch die Archivfunktion aller UVP-Portale auf Bundes- und Landesebene zu verankern.

Unter systematischem Aspekt ließe sich die Besonderheit vermeiden, dass es bisher für die SUP keine Parallelnorm zu § 20 UVPG gibt, obwohl es sich bei UVP und SUP um ähnliche Instrumente der Umweltvorsorge handelt und die Teile 2 („Umweltverträglichkeitsprüfung“) und 3 („Strategische Umweltprüfung“) des Gesetzes ansonsten zahlreiche ähnliche Bestimmungen enthalten (etwa zu den Verfahrensschritten jeweils in Abschnitt 2).

Allgemein könnte eine ausdrückliche Regelung mit diesem Inhalt eventuelle grundsätzliche Streitigkeiten über den Kreis von Informationen vermeiden, die in das UVP-Portal einzustellen sind. Sie trüge ebenfalls zur Beschleunigung von Planungs- und Zulassungsverfahren bei, weil sie es auf einfache Weise erlaube, insbesondere bei der Prognose und Bewertung von Umweltauswirkungen auf die jeweils relevanten und bereits vorhandenen Informationen aus anderen UVP- und SUP-Verfahren zurückzugreifen. Der Zugang zu schon in anderem Zusammenhang erstellte Gutachten würde es zudem erlauben, auf unkomplizierte Weise Einblick in bereits erprobte methodische Ansätze zu gewinnen. Daraus kann sich sowohl eine Verbesserung der Qualität als auch eine Beschleunigung der Verfahren ergeben.

6.2.2 Abstimmung mit den Bundesländern

Rechtsvorschriften, nach denen die UVP- und SUP-Unterlagen sowohl für die Bundesebene im UVP-Portal des Bundes als auch für die Landesebene in den UVP-Portalen der Länder erhältlich sein müssen, bedürfen einer Abstimmung mit den Ländern. In diesem Zusammenhang ist unter anderem zu berücksichtigen, dass es für die Länder vor allem um Unterlagen und Metadaten aus Verfahren der Gesamtplanung (Bauleitplanung und Raumordnungsplanung) geht, daneben auch um Fachpläne, die nach Landesrecht eine SUP durchlaufen müssen, und – da auch die Unterlagen i.S. des § 19 Abs. 3 UVPG in das Portal aufgenommen werden sollen – ebenfalls um Vorhaben, für die das Landesrecht eine UVP-Pflicht begründet. Demgemäß kann im Gesetzgebungsverfahren der Abstimmungsprozess wegen der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern mit einem gewissen Aufwand verbunden sein.

Soweit es um die Gesamtplanung geht, existieren allerdings inzwischen neue bundesrechtliche Vorgaben, nach denen (auch) die hier interessierenden Dokumente im Internet zu veröffentlichen sind: Für Raumordnungsplanungen schreibt dies nun § 9 Abs. 2 Satz 2 ROG vor.³⁰¹ Für Bauleitpläne enthält § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB³⁰² eine ähnliche Vorschrift; § 3 Abs. 2 Satz 5 BauGB verlangt zusätzlich, die zu veröffentlichenden Unterlagen über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen. Ebenso ist ein verabschiedeter Raumordnungsplan mit der Begründung und den weiteren hier relevanten Unterlagen³⁰³ nun stets im Internet zu veröffentlichen (§ 10 Abs. 2 Satz 1 ROG n.F.³⁰⁴). Für die Ebene der Bauleitplanung statuieren § 6a Abs. 2 und § 10a Abs. 2 BauGB bereits seit dem 13. Mai 2017 die Pflicht, wirksame Flächennutzungs- und in Kraft getretene Bebauungspläne – jeweils mit

³⁰⁰ Siehe dazu Führ et al., Evaluation der Praxis der Strategischen Umweltprüfung in Deutschland und Entwicklung von Vorschlägen zur Optimierung des Vollzugs und des Rechtsrahmens, Dessau-Roßlau 2023 (UBA-Texte 112/2023), S. 21 ff.

³⁰¹ Art. 1 Nr. 6 des Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG) vom 22.3.2023 (BGBl. I Nr. 88).

³⁰² Art. 1 Nr. 3 Buchst. a des Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 3.7.2023 (BGBl. I Nr. 176).

³⁰³ Dies sind insbesondere die zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 3 ROG und die Aufstellung der Überwachungsmaßnahmen nach § 8 Abs. 4 Satz 1 ROG, außerdem zumeist die Rechtsbehelfsbelehrung.

³⁰⁴ In der Fassung des Gesetzes vom 22.3.2023 (oben Fn. 301).

der Begründung, also auch mit dem Umweltbericht³⁰⁵ und der zusammenfassenden Erklärung – in ein zentrales Internetportal einzustellen.³⁰⁶ Wegen dieser Vorschriften und der generellen Tendenz zur Digitalisierung lässt sich erwarten, dass die Länder der Erweiterung des § 20 UVPG aufgeschlossen gegenüberstehen.

Für Planungsträger und für Behörden der Länder, die für UVP-Verfahren zuständig sind, ergäbe sich aus den hier vorgeschlagenen Änderungen des UVPG und der UVPPortV zwar ein zusätzlicher Aufwand. Dieser ist jedoch überschaubar. Denn er beschränkt sich auf

Zulassungsverfahren für Vorhaben, für die das Landesrecht eine UVP vorschreibt; insoweit geht es lediglich um die Dokumente aus laufenden Verfahren, die gemäß § 19 Abs. 3 UVPG gegenwärtig nicht ins jeweilige Portal eingestellt werden müssen, und

- ▶ die Unterlagen und Metadaten aus abgeschlossenen Verfahren (Archivfunktion), sowie
- ▶ die im Landesrecht geregelte Fachplanung, für die eine strategische Umweltprüfung erforderlich ist.

Gerade für Fachpläne werden auf Landesebene aber nur vergleichsweise wenige strategische Umweltprüfungen durchgeführt.³⁰⁷

Bei Raumordnungsplänen ergäbe sich ein gewisser Zusatzaufwand für die zuständigen Behörden daraus, dass sie die SUP-Unterlagen und die beschlossenen Pläne mit den erforderlichen Zusatzangaben (§ 44 Abs. 2 Nr. 2 – 4 UVPG und entsprechendes Landesrecht) der portalbetreibenden Behörde zur Verfügung stellen oder einen ins Portal aufzunehmenden Link auf die jeweilige Internet-Fundstelle übermitteln müssten. Alternativ hätten diese Behörden jedoch auch die Möglichkeit, alle diese Dokumente ausschließlich ins UVP-Portal einzustellen. Denn § 9 Abs. 2 und § 10 Abs. 2 ROG verlangen nur, die jeweiligen Dokumente „im Internet“ zu veröffentlichen, präzisieren die zu wählende Website aber nicht. Freilich müsste dies in Kooperation mit der jeweiligen portalbetreibenden Behörde geschehen.

6.3 Klarstellungsbedarf zum Datenschutz

Im Hinblick auf die Frage, wie sich die angestrebte Erweiterung des UVP-Portals aus Datenschutzsicht beurteilen lässt, ist Folgendes zu beachten:

Der § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UBAG ist nicht konkret genug, um den hohen datenschutzrechtlichen Anforderungen zu genügen. Es ist daher erforderlich, eine entsprechend spezifische Rechtsgrundlage zu schaffen, falls personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen (siehe Abschnitt 6.7.1.2.5).

Auch aus Gründen der im Datenschutzrecht zu beachtenden Betroffenenperspektive (siehe Abschnitt 3.2.6) ist es erforderlich, die UVPPortV im Hinblick auf die „Dauer der Zugänglichkeit der Daten“ anzupassen. Wie im Basisgutachten vorgeschlagen, sind daher die §§ 5 und 6 UVPPortV zu streichen.

Insgesamt ist zu beachten, dass der Grundsatz der Datenminimierung auch für die Archivfunktion des UVP-Portals Geltung entfaltet. Ein Erfordernis, dauerhaft Kontaktdaten, die Rückschlüsse auf Personen zulassen, zu veröffentlichen, besteht nicht. Zudem ist zu beachten, dass, soweit das UBA personenbezogene Daten verarbeitet, das UBA dann auch verantwortliche Stelle für die Einhaltung der Betroffenenrechte nach Art. 14ff DS-GVO ist. Verzichtet man darauf, diese Daten zu verarbeiten, dann verringert sich auch der Verwaltungsaufwand für das UBA als portalbetreibende Behörde.

³⁰⁵ Nach § 2a Satz 3 BauGB bildet der Umweltbericht einen gesonderten Teil der Planbegründung.

³⁰⁶ Die §§ 6a und 10a BauGB sind durch das *Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt* vom 4. Mai 2017 (BGBl. I S. 1057) ins Baugesetzbuch eingefügt worden.

³⁰⁷ Führ et al., Evaluation der Praxis der Strategischen Umweltprüfung in Deutschland und Entwicklung von Vorschlägen zur Optimierung des Vollzugs und des Rechtsrahmens, Dessau-Roßlau 2023 (Texte des Umweltbundesamtes Nr. 112/2023), S. 26.

6.4 Klarstellungsbedarf zum Urheberrecht

Im Hinblick auf die Frage, inwieweit sich Anpassungen in Gesetz oder Verordnung empfehlen, lässt sich auf der Basis von Kapitel 4 folgendes festhalten: Zu unterscheiden ist der Zeitraum vor und nach der gesetzlichen Verankerung der Archivfunktion.

- ▶ Mit der Einführung eines Archivs und Anpassung von § 5 UVPPortV bzw. anderer Rechtsgrundlagen für die dauerhafte Veröffentlichung von Dokumenten aus UVP- und SUP-Verfahren werden urheberrechtliche Haftungsrisiken für solche Dokumente erheblich vermindert, die *nach* der Gesetzesänderung in Verfahren eingebracht werden. Denn dann ist mit der Rechtsprechung vom Einverständnis der Berechtigten in die für die Durchführung des Verfahrens erforderlichen Schritte – mithin auch die dann vorgeschriebene dauerhafte Veröffentlichung – auszugehen (siehe Abschnitt 4.1.1.5). Gleichwohl empfiehlt es sich aus Klarstellungsgründen, die Gesetzesgrundlagen im Rahmen der Einführung einer Archivfunktion auch ausdrücklich im Hinblick auf Urheberrechte anzupassen.
- ▶ Bei Dokumenten aus Verfahren vor der Einführung der Archivfunktion ist zweifelhaft, ob man von einer (impliziten) Einwilligung der Urheber ausgehen kann. Von daher bestehen hier urheberrechtliche Haftungsrisiken. Die gesetzliche Regelung sollte daher explizit festlegen, dass urheberrechtliche Ansprüche in solchen Fällen nicht bestehen.

In Betracht kommt daher (siehe Abschnitt 4.3.2), § 23 UVP in dem Sinne anzupassen, dass Urheberrechte der dauerhaften Veröffentlichung von Dokumenten, die nach § 19 Abs. 2 und § 42 Abs. 2 UVPG zur Einsicht für die Öffentlichkeit ausgelegt wurden, nicht entgegenstehen.

Aus systematischen Gründen vorzugswürdig wäre jedoch, eine horizontale Ausnahmeregelung in das UrhG aufzunehmen (ein Formulierungsvorschlag findet sich in Abschnitt 6.7.2). Dafür spricht nicht nur der Sachzusammenhang im Urheberrecht, sondern auch die Erwägung, eine solche Ausnahme sei nicht allein für das UVP-Portal angezeigt, sondern insgesamt für öffentliche Datenbanken und Archive.

6.5 Klarstellung zum Schutz privater geheimhaltungsbedürftiger Belange

Nach dem Gutachten zum Schutz privater geheimhaltungsbedürftiger Belange (Kapitel 5, Abschnitte 5.1.2, 5.2.2 und 5.3.2) erscheint eine Haftung der portalbetreibenden Stelle für die Verletzung von geschützten Geschäftsgeheimnissen nur in Ausnahmefällen denkbar: Prüfpflichten der für UVP- oder SUP-Verfahren zuständigen Behörden sowie verfahrensmäßige Vorgaben zur Kennzeichnung und geheimniswahrenden Ersetzung entsprechender Inhalte von Dokumenten vor der Auslegung führen dazu, dass es unwahrscheinlich ist, dass entsprechende Geheimnisse gegen den Willen der Geheimnisträger veröffentlicht werden. Sind die entsprechenden Dokumente öffentlich zugänglich, sind sie schon begrifflich nicht mehr als „geheim“ zu betrachten.

An Pflichtverletzungen von Behörden, die zur Verbreitung von Umweltinformationen gehalten sind, werden hinsichtlich der Veröffentlichung von Geschäftsgeheimnissen in der Literatur hohe Anforderungen gestellt. Nach den Ergebnissen der Prüfung kann die portalbetreibende Stelle ihre Haftungsrisiken nach den EU-rechtlich geregelten Grundsätzen der Intermediärhaftung durch die Einrichtung relativ niedrigschwelliger Melde- und Abhilfeverfahren erheblich mindern.

Gleichwohl bleiben gewisse Rechtsunsicherheiten bestehen im Hinblick auf solche Dokumente, die etwa ungenügend ersetzt wurden oder unter besonders grober Pflichtverletzung gegen den Willen der Geheimnisträger veröffentlicht wurden. Aus diesem Grund bietet sich die Schaffung von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit durch die Aufnahme einer entsprechenden gesetzlichen Regelung an (siehe Abschnitt 6.7.1.2.6).

6.6 Klarstellungsbedarf zum öffentlich-rechtlichen Geheimnisschutz

Das Gutachten in Kapitel 5 hat im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Geheimnisschutz ergeben, dass es sinnvoll erscheint, Klarstellungen vorzunehmen für das Zusammenwirken der portalbetreibenden Stelle mit derjenigen Stelle, in deren Händen das Umweltprüfungsverfahren liegt. Diesbezüglich bietet es sich an, eine entsprechende Prüf- und Mitteilungspflicht für die (ehemals) „zuständige Stelle“ im UVPG oder der UVPPortV explizit zu verankern. Dafür spricht jedenfalls die deutlich stärker ausgeprägte Sach- und Ortskenntnis. In Anlehnung an § 20 Abs. 2 i.V.m. § 23 Abs. 2 UVPG könnte man einen klarstellenden Hinweis aufnehmen.

Weiterer Regelungsbedarf besteht für Fallkonstellationen, in denen sich die zuständige Stelle nicht äußert. In Anlehnung an die jüngsten Änderungen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren (siehe § 10 Abs. 5 Satz 3 BImSchG) erscheint es sachgerecht, davon auszugehen, dass die zuständige „Behörde sich nicht äußern will“, wenn sie „innerhalb einer Frist von einem Monat keine Stellungnahme abgegeben“ hat und auch nicht innerhalb der Frist „in schriftlicher Form um eine einmalige Verlängerung um bis zu einem Monat bittet“. Die Äußerungsfrist würde dann beginnen, sobald die Anfrage der der portalbetreibenden Stelle bei der zuständigen Stelle eingeht.

Eine solche Regelung ließe sich etwa in der UVPPortV oder der UVPPortVwV verankern. Angesichts des Umstandes, dass für die Aufnahme in die Archivfunktion in der Regel kein besonderer Beschleunigungsbedarf besteht, kommt auch eine längere Frist in Frage (etwa 3 Monate). Andererseits ist zu berücksichtigen, dass die zuständige Stelle lediglich zu prüfen hat, ob ihr neue Erkenntnisse zu Geheimhaltungsbedürftigkeit vorliegen. Dies kann aus eigener Sachkenntnis geschehen. Es könnten aber auch Dritte – insbesondere der Träger des Vorhabens oder andere Fachbehörden – über solche Kenntnisse verfügen. Um diese Konstellationen mit abzudecken, könnten man diese verpflichten, der zuständigen Stellen einen gegebenenfalls nachträglich auftretenden Geheimhaltungsbedarf zu melden (siehe dazu Abschnitt 6.7.1.2.7).

Liegen solche Meldungen nicht vor, kann die zuständige Stelle dann davon ausgehen, dass keine neuen Umstände vorliegen, die einen nachträglichen Geheimhaltungsbedarf begründen.

Es ist aber durchaus auch möglich, die Prüfungspflicht und Entscheidungsbefugnis bei der portalbetreibenden Stelle anzusiedeln. Entscheidet man sich für diese Lösung, dann wäre dies in einer gesetzlichen Vorschrift zu verankern (etwa im Zuge der Aufnahme der Archivfunktion). Zudem wären der portalbetreibenden Stelle entsprechende Personalressourcen zuzuweisen.

6.7 Formulierungsvorschläge

Die vorstehenden Überlegungen lassen folgende rechtliche Regelungen zweckmäßig erscheinen. Zunächst sind Änderungsvorschläge zum UVP-Gesetz vorzustellen (Abschnitt 6.7.1). Dem schließen sich Vorschläge zur Anpassung des Urheberrechts (Abschnitt 6.7.2), zur UVP-Portale-Verordnung (Abschnitt 6.7.3) sowie in Form von Verwaltungsvorschriften und Leitfäden (Abschnitt 6.7.4) an.

6.7.1 Änderungsvorschläge zum UVP-Gesetz

Änderungen im UVP-Gesetz betreffen in erster Linie den bisherigen § 20 UVPG. Es wird empfohlen, die Vorschrift in veränderter Form und an systematisch passender Stelle, die sowohl die UVP- als auch die SUP-Verfahren erfasst, zu verankern (Abschnitt 6.7.1.1). Daneben empfehlen sich weitere Änderungen im UVP-Gesetz (Abschnitt 6.7.1.2).

6.7.1.1 Änderung des § 20 UVPG

Rechtstechnisch ließe sich eine gesetzliche Basis für das weiterentwickelte Umweltprüfungsportal am einfachsten durch eine Änderung des § 20 UVPG erreichen, die

- den Inhalt des heutigen § 20 Abs. 1 UVPG übernehme,
- ihn um entsprechende Vorgaben für die SUP erweiterte und
 - auch die Nutzung des Portals als Umweltprüfungsarchiv erwähnte.

Ein Vorschlag zum Wortlaut der neuen Vorschrift findet sich in Abschnitt 6.7.1.1.1; Überlegungen zu einem aus systematischer Sicht geeigneten Standort erläutert Abschnitt 6.7.1.1.2.

6.7.1.1.1 Möglicher Wortlaut

Die neue Vorschrift könnte etwa lauten (Änderungen gegenüber § 20 UVPG sind unterstrichen):

§ x Zentrale Internetportale; Verordnungsermächtigung

(1) Bund und Länder richten zentrale Internetportale (Umweltprüfungsportale) ein, in denen

1. der Inhalt der Bekanntmachungen nach § 19 Absatz 1, auch in Verbindung mit § 42 Absatz 1, sowie nach § 59 Absatz 4 und § 63 Absatz 1 und
2. die nach § 19 Absatz 2, § 42 Absatz 2, 59 Absatz 3 und § 63 Absatz 1 auszulegenden Unterlagen öffentlich zugänglich gemacht werden. Die Zugänglichmachung erfolgt im zentralen Internetportal des Bundes, wenn die Zulassungsbehörde oder die für die Erstellung des Plans oder Programms zuständige Behörde eine Bundesbehörde ist.

(2) Die zuständige Behörde macht den Inhalt der Bekanntmachung

1. nach § 19 Absatz 1, auch in Verbindung mit § 42 Absatz 1,
2. nach § 59 Absatz 1 und
3. nach § 63 Absatz 1

und die in § 19 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und 2, in § 42 Absatz 2, in § 59 Absatz 3, auch in Verbindung mit § 63 Absatz 1, genannten Unterlagen über das einschlägige zentrale Internetportal zugänglich. Sobald die in § 19 Absatz 3 genannten Unterlagen der zuständigen Behörde vorliegen, macht sie diese gleichfalls über das einschlägige zentrale Internetportal zugänglich.

(3) In die Portale können auch Unterlagen aus abgeschlossenen Umweltprüfverfahren und die dazugehörigen Metadaten eingestellt und öffentlich zugänglich gemacht werden (Archivfunktion der Portale). Der Inhalt der zentralen Internetportale kann auch für die Zwecke der Berichterstattung nach § 73 verwendet werden.

(4) Für den Aufbau und Betrieb des zentralen Internetportals des Bundes ist das Umweltbundesamt zuständig.

(5) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Folgendes zu regeln:

1. die Art und Weise der Zugänglichmachung nach den Absätzen 1 bis 3 sowie
2. die Dauer der Speicherung der Unterlagen.

(6) Alle in das zentrale Internetportal einzustellenden Unterlagen sind elektronisch vorzulegen.“

6.7.1.1.2 Standort im UVPG

Da diese neue Bestimmung sowohl die UVP als auch die SUP betrifft, sollte sie nicht in Teil 2 des UVPG, sondern in Teil 7 („Schlussvorschriften“) als **§ 69a** eingefügt werden. Aus systematischen Gründen wäre es ungünstig, sie in Teil 1 („Allgemeine Vorschriften für die Umweltprüfungen“) einzuordnen, weil die dort aufgeführten drei Bestimmungen nur grundlegende allgemeine Aussagen enthalten, die neue Regelung aber spezifische Vorgaben für den elektronischen Zugang zu Unterlagen aus den jeweiligen UVP- und SUP-Verfahren statuiert.

Die Teile 2 – 6 des Gesetzes passen insgesamt nicht; sie betreffen entweder allein die UVP (Teil 2, Teil 5 Abschnitte 1 und 3) oder ausschließlich die SUP (Teil 3, Teil 5 Abschnitte 2 und 3), legen besondere Verfahrensvorschriften für bestimmte Umweltprüfungen fest (Teil 4) oder statuieren spezielle Regelungen für bestimmte Leitungsanlagen (Teil 6).

Mit dieser Neuregelung entfiele der gegenwärtige § 20 UVPG.

Alternativ kommt in Betracht, § 20 UVPG an der jetzigen Stelle zu belassen und im Kapitel zur SUP eine Vorschrift einzufügen, nach der § 20 UVPG auch für die SUP gilt.

6.7.1.2 Weitere Änderungen im UVP-Gesetz

Zusätzlich wären weitere Regelungen zweckmäßig: § 44 UVPG sollte ergänzt sowie eventuell § 27 Satz 2 UVPG klarer gefasst werden. Auch eine Ergänzung des § 42 Abs. 1 UVPG kommt in Betracht. Des Weiteren empfiehlt es sich, § 63 Abs. 1 UVPG zu ändern. Und schließlich wären die

Klarstellungen zum Datenschutz (Abschnitt 6.7.1.2.5) und zum privaten (Abschnitt 6.7.1.2.6) und öffentlich-rechtlichen (6.7.1.2.7) Geheimnisschutz zu verankern.

6.7.1.2.1 Ergänzung des § 44 UVPG

Da das UVPG bisher keine Vorschrift über die Zugänglichkeit von Unterlagen in SUP-Verfahren über ein zentrales Portal enthält, fehlt in Teil 3 des Gesetzes ebenso eine Regelung, die § 27 Abs. 1 Satz 2 UVPG entspräche. De lege ferenda sollte deswegen auch § 44 UVPG die zuständige Behörde verpflichten, die Bekanntgabe der Annahme eines Plans oder Programms (Absatz 1 Satz 1) sowie die in Absatz 2 genannten Informationen in das Umweltprüfungsportal einzustellen. Dazu könnte der folgende Absatz 3 eingefügt werden:

„(3) Die öffentliche Bekanntmachung nach Absatz 1 und die in Absatz 2 genannten Informationen sind auch über das einschlägige zentrale Umweltprüfungsportal zugänglich zu machen.“

6.7.1.2.2 Umformulierung des § 27 Abs. 1 Satz 2 UVPG

In diesem Zusammenhang wäre zu überlegen, ob man § 27 Abs. 1 Satz 2 UVPG – ohne Änderung des Inhalts – klarer wie folgt umformuliert:

„Die öffentliche Bekanntmachung und der ausgelegte Bescheid sind auch über das einschlägige zentrale Umweltprüfungsportal zugänglich zu machen.“

6.7.1.2.3 Änderung des § 42 Abs. 1 UVPG

Zudem wäre zu überlegen, ob § 42 Abs. 1 UVPG künftig auch ausdrücklich § 23 UVPG erwähnen sollte. Das hätte zur Folge, dass auch die Bestimmung, die die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der SUP betrifft, expressis verbis auf die Beachtung der Rechtsvorschriften über Geheimhaltung und Datenschutz sowie den Schutz der Rechte am geistigen Eigentum hinwiese. Allerdings erscheint eine derartige Ergänzung nicht zwingend erforderlich, weil die in § 23 UVPG genannten Rechtsnormen bereits de lege lata auch für die Unterlagen i.S. des § 42 Abs. 2 UVPG gelten, ohne dass dies explizit im UVPG erwähnt werden muss. Die Ergänzung könnte jedoch eventuell die Anwendung des SUP-Rechts und insbesondere der oben genannten Vorschrift über Umweltprüfungsportale vereinfachen.

§ 42 Abs. 1 UVPG ließe sich dementsprechend wie folgt fassen:

„(1) Für die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten § 18 Absatz 1, § 19, § 21 Absatz 1 sowie die §§ 22 und 23 entsprechend, soweit nachfolgend nichts anderes bestimmt wird.“

6.7.1.2.4 Änderung des § 63 Abs. 1 UVPG

Sollen ins UVP-Portal Unterlagen und Metadaten aus laufenden und abgeschlossenen SUP-Verfahren eingestellt werden, wäre auch § 63 Abs. 1 UVPG zu ändern. Die Regelung schreibt gegenwärtig nicht vor, die Bekanntmachung über den jeweils in Aussicht genommenen Plan oder das Programm (§ 42 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 UVPG) zumindest über das zentrale Internetportal zugänglich zu machen. Vielmehr gelten ihr zufolge für die Beteiligung der deutschen Öffentlichkeit bei Plänen und Programmen eines anderen Staates nur „§ 59 Absatz 1 bis 3 und 5“ UVPG entsprechend, nicht aber § 59 Abs. 4 UVPG. Künftig sollte dagegen der gesamte § 59 UVPG einschließlich des Absatzes 4 entsprechend gelten. Dazu wären die Wörter „Absatz 1 bis 3 und 5“ zu löschen. § 63 Abs. 1 UVPG hätte dann folgenden Wortlaut:

„§ 63 Grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung bei ausländischen Plänen und Programmen

(1) Für die Beteiligung der deutschen Öffentlichkeit bei Plänen und Programmen eines anderen Staates gilt § 59 entsprechend.

(2) *(wie gegenwärtig)*“

6.7.1.2.5 Regelungsvorschlag zum Datenschutzrecht

Regelungsbedarf ergibt sich auch aus der datenschutzrechtlichen Begutachtung. Der Regelungsvorschlag unter 6.7.1 empfiehlt sich mithin auch aus Gründen des Datenschutzes. Denn damit gibt es

eine datenschutzrechtlich hinreichend konkrete gesetzliche Grundlage (siehe bereits Abschnitt 6.3).³⁰⁸

Allerdings würden diese Änderungen nicht dazu führen, dass die Behörde personenbezogene Daten für die Archivfunktion dauerhaft veröffentlichen darf. In Anbetracht der Ausführungen zum Grundsatz der Datenminimierung empfiehlt es sich, für mögliche Rückfragen allein Funktionsadressen anzugeben. Dies ist durch entsprechende organisatorische Vorkehrungen zu gewährleisten.

6.7.1.2.6 Klarstellung zu privaten schutzbedürftigen Belangen

Nach den Ergebnissen aus Kapitel 6 empfiehlt sich folgende Klarstellung in § 23 Abs. 1 UVPG. Ein neu einzufügender Satz 4 könnte etwa folgenden Wortlaut haben:

Geschäftsgeheimnisse stehen der dauerhaften Veröffentlichung von Dokumenten, die nach § 19 Abs. 2, § 42 Abs. 2 UVPG, § 59 und § 63 UVPG zur Einsicht für die Öffentlichkeit ausgelegt wurden, im jeweils einschlägigen zentralen Internetportal nach § [69a]³⁰⁹ UVPG nicht entgegen.

Die von dem Regelungsvorschlag erfassten Dokumente waren schon einmal offen zugänglich. Damit sind sie nicht mehr geheim (siehe Abschnitt 6.5). Um die portalbetreibende Stelle aber explizit von entsprechenden Prüfpflichten zu befreien, empfiehlt sich gleichwohl diese Klarstellung.

6.7.1.2.7 Öffentlich-rechtliche Geheimhaltungsbedarfe

Folgende Formulierungen für eine Ergänzung des UVPG kommen in Betracht, um den in Abschnitt 6.6 aufgezeigten Regelungsbedarfen zu entsprechen.

§ XX Mitteilungs- und Anhörungspflichten zu geheimhaltungsbedürftigen Belangen

- (1) Ist das behördliche Verfahren, in dessen Zusammenhang eine Umweltprüfung durchzuführen war, abgeschlossen, teilt die zuständige Behörde der portalbetreibenden Behörde mit, ob und inwieweit sich seit der Unterrichtung der Öffentlichkeit im Hinblick auf die Unterlagen nach § 19 Abs. 2 und § 42 Abs. 1 und 2 ein Geheimhaltungsbedarf im Sinne von § 8 Abs. 1 UIG ergeben hat. Das gleiche gilt, soweit die zuständige Behörde in dem Verfahren weitere Dokumente der Öffentlichkeit zugänglich gemacht hat.
- (2) Erlangt die zuständige Behörde oder eine am Verfahren der Umweltprüfung beteiligte Stelle nach Abschluss der behördlichen Verfahren nach Abs. 1 Kenntnis davon, dass eine veränderte Sach- oder Rechtslage zu dem Ergebnis führt, dass ein Geheimhaltungsbedarf im Sinne von § 8 Abs. 1 UIG besteht, so teilt sie die dafür maßgeblichen Umstände der portalbetreibenden Behörde.
- (3) Erlangen andere juristische oder natürliche Personen Kenntnis von Umständen im Sinne von Abs. 2 so teilen sie dies über das Umweltprüfungsportal der portalbetreibenden Behörde mit.
- (4) In den Fällen der Absätze 2 und 3 gibt die portalbetreibende Behörde vor der Entscheidung, ob ein Geheimhaltungsbedarf besteht, der zuständigen Stelle Gelegenheit zur Stellungnahme.

Zur weiteren Ausfüllung der Abs. 1 bis 4 könnte es sinnvoll sein, in der UPPortV ergänzende Vorgaben zu machen (siehe dazu den folgenden Abschnitt 6.7.2).

6.7.2 Urheberrecht: Schrankenregelung im UVPG bzw. in § 60f Urheberrechtsgesetz

Nach den Ergebnissen aus Kapitel 4 und dem dort identifizierten urheberrechtlichen Klarstellungsbedarf (siehe dazu Abschnitt 6.4) empfiehlt sich eine gesonderte gesetzliche Regelung. Ein neu einzufügender Absatz 4 in § 23 UVPG könnte etwa folgenden Wortlaut haben:

Urheberrechte stehen der dauerhaften Veröffentlichung von Dokumenten, die nach § 19 Abs. 2, § 42 Abs. 2, § 59 und § 63 UVPG zur Einsicht für die Öffentlichkeit ausgelegt wurden, nicht entgegen.

Eine solche Regelung würde die Behörden von entsprechenden Prüfungen entlasten und so zu einer Beschleunigung und Vereinfachung der Verwaltungsabläufe beitragen.

Zu fragen ist allerdings, ob eine solche Regelung nicht aus systematischen Gründen besser in das Urheberrecht zu integrieren ist. Hierfür spricht einerseits die übergeordnete Bedeutung der hier

³⁰⁸ Das gleiche gilt für die vorgeschlagene Änderung der UPPortV; siehe dazu Abschnitt 6.7.2.

³⁰⁹ Siehe dazu Abschnitt 6.7.1.1.2.

untersuchten Problematik, denn mit ähnlichen Problemlagen sind vielfältige öffentliche Plattform- und Archivlösungen konfrontiert. Eine entsprechende Regelung würde eine einheitliche Rechtslage für öffentliche Plattformbetreiber schaffen. Zum anderen wäre ein solcher Lösungsansatz kohärent zu bestehenden Schrankenregelungen und Ausnahmeregelungen im Urheberrecht. Eine konkrete Möglichkeit zur Ausgestaltung einer solchen horizontalen Lösung könnte in einer Ergänzung des § 60f UrhG liegen, etwa eines zusätzlichen Absatzes (4). Diese könnte etwa wie folgt lauten:

Archive von Behörden und öffentlichen Stellen dürfen Werke aus Dokumenten, die bereits zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegt wurden, zum Zweck der dauerhaften Archivierung vervielfältigen, speichern und öffentlich zugänglich machen, soweit dies zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben erforderlich ist.

Eine „Auslegung“ im Sinne der vorgeschlagenen Regelung kann auch darin bestehen, dass die Behörde die Dokumente auf einer Internetseite zugänglich gemacht hat (siehe etwa die Vorgabe in § 10 Abs. 3 Satz 3 BImSchG³¹⁰).

6.7.3 Aus systematischen Gründen dürfte sich eine übergreifende Regelung im UrhG empfehlen. Anpassung der UVP-Portale-Verordnung

In der Folge der Änderungen im UVPG (siehe Abschnitt 6.7.1) wäre auch die UVP-Portale-Verordnung entsprechend anzupassen. Dies gilt sowohl für die – dann geänderte – Bezugnahme auf das UVPG des Bundes als auch für weitere Regelungen der Verordnung. Anpassungsbedarf besteht bei § 1 („Anwendungsbereich“), § 2 („Begriffsbestimmungen“), § 3 („Funktionen der zentralen Internetportale“) und § 4 („Art und Weise der Zugänglichmachung der Daten“). § 5 (Dauer der Zugänglichkeit der Daten) und § 6 (Speicherung der Daten) wären aufzuheben, da sie der Archivfunktion des UVP-Portals widersprechen. Denn dieses soll alle für die Öffentlichkeit und Fachöffentlichkeit relevanten Unterlagen und Metadaten aus UVP- und SUP-Verfahren auf Dauer enthalten.

Der folgende Formulierungsvorschlag geht davon aus, dass die Länder bereit sind, ihre UVP-Portale ebenfalls um eine Archivfunktion zu ergänzen. In der geänderten Fassung könnte die Verordnung etwa lauten (Änderungen gegenüber der geltenden Version sind unterstrichen):

Verordnung über zentrale Internetportale des Bundes und der Länder im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung und der Strategischen Umweltprüfung (Umweltprüfungsportale-Verordnung – UPPortV)

Vom 11. November 2020 (BGBl. I S. 2428), geändert durch [...]

§ 1 Anwendungsbereich

(1) Diese Verordnung gilt

1. für das zentrale Internetportal des Bundes, das nach [§ 69a Absatz 1 Satz 1]³¹¹ des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung einzurichten ist, und
2. für die zentralen Internetportale der Länder, die nach [§ 69a Absatz 1 Satz 1] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung einzurichten sind.

(2) Verpflichtungen nach den Bestimmungen des Bundes und der Länder über den Zugang zu Umweltinformationen bleiben unberührt.

§ 2 Begriffsbestimmungen

(1) Daten im Sinne dieser Verordnung sind

1. bei Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung
 - a) der Inhalt der Bekanntmachung
 - aa) zu Beginn des Beteiligungsverfahrens nach § 19 Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - bb) der Entscheidung zur Zulassung oder Ablehnung des Vorhabens nach § 27 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,

³¹⁰ Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut: „Die Auslegung ist dadurch zu bewirken, dass die Dokumente auf einer Internetseite der zuständigen Behörde zugänglich gemacht werden.“

³¹¹ Siehe dazu Abschnitt 6.7.1.1.2, wonach regelungstechnisch ebenfalls in Betracht kommt, § 20 UVPG an der gegenwärtigen Stelle zu belassen und die dort genannten Vorgaben dann auch für die SUP für anwendbar zu erklären.

- cc) bei ausländischen Vorhaben nach § 59 Absatz 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und
 - dd) der Entscheidung der ausländischen Behörde nach § 59 Absatz 5 in Verbindung mit § 27 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder für die Form der Bekanntmachung nicht etwas Abweichendes regeln,
 - b) der UVP-Bericht nach § 16 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - c) die das Vorhaben betreffenden entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen nach § 19 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und Absatz 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - d) die übermittelten Unterlagen nach § 59 Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 1 und 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - e) der Bescheid
 - aa) zur Zulassung oder Ablehnung des Vorhabens nach § 27 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und
 - bb) der ausländischen Behörde, der nach § 59 Absatz 5 in Verbindung mit § 27 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung auszulegen ist, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder für die Form der Zugänglichmachung des Bescheids nicht etwas Abweichendes regeln sowie
 - f) gerichtliche Entscheidungen in Bezug auf den Bescheid zur Zulassung oder Ablehnung des Vorhabens nach § 27 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung.
2. bei Verfahren der Strategischen Umweltprüfung
- a) der Inhalt der Bekanntmachung
 - aa) zu Beginn des Beteiligungsverfahrens nach § 42 Absatz 1 in Verbindung mit § 19 Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - bb) der Annahme oder Ablehnung des Plans oder Programms nach § 44 Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - dd) eines ausländischen Plans oder Programms nach § 63 Absatz 1 in Verbindung mit § 59 Absatz 1 und 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder für die Form der Bekanntmachung nicht etwas Abweichendes regeln,
 - cc) der Annahme oder Ablehnung eines ausländischen Plans oder und Programms nach § 63 in Verbindung mit § 44 Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung.
 - b) der Umweltbericht nach § 40 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - c) die das Vorhaben betreffenden entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen nach § 42 Absatz 1 in Verbindung mit § 19 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und Absatz 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - d) die übermittelten Unterlagen nach § 63 Absatz 1 in Verbindung mit § 59 Absatz 3 sowie mit Absatz 1 und 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und
 - e) der angenommene ausländische Plan oder das angenommene ausländische Programm und die auszulegenden Unterlagen [Informationen] des anderen Staates nach § 63 Absatz 2 in Verbindung mit § 44 Absatz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder für die Form der Zugänglichmachung des Bescheids nicht etwas Abweichendes regeln, sowie
 - f) gerichtliche Entscheidungen in Bezug auf die Annahme oder Ablehnung des Plans oder Programms nach § 44 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung,

(2) Portalbetreibende Behörde im Sinne dieser Verordnung ist

1. für den Bund nach [§ 69a Absatz 4] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung das Umweltbundesamt und
2. für die Länder die Behörde, die dafür zuständig ist, das zentrale Internetportal des Landes aufzubauen und zu betreiben.

§ 3 Funktionen der zentralen Internetportale

(1) Zur Ermöglichung eines einfachen Zugangs zu den Daten werden die zentralen Internetportale von der portalbetreibenden Behörde so aufgebaut und betrieben, dass sie die folgenden Funktionen umfassen:

1. einen kosten- und anmeldefreien Zugang,

2. eine interaktive Kartenansicht, auf der die Vorhaben markiert sind und für die Pläne und Programme deren Bezeichnung sowie der jeweils in Aussicht genommene räumliche Geltungsbe- reich angegeben sind.
 3. eine Listenansicht aller Vorhaben, in der zu jedem Vorhaben angezeigt werden
 - a) die jeweilige Bezeichnung des Vorhabens und
 - b) die allgemein verständliche Bezeichnung der Kategorie des Vorhabens,
 4. eine Vorhaben-Detailseite, auf der gesammelt zu einem Vorhaben angezeigt werden
 - a) die in Nummer 3 genannten Bezeichnungen,
 - b) eine kurze Beschreibung des Vorhabens und
 - c) die im Sinne des § 20 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprü- fung zuständige Behörde sowie ihre Kontaktdaten,
 - 4a. eine Listenansicht aller Pläne und Programme, in der zu jedem Plan und Programm angezeigt werden
 - a) die jeweilige Bezeichnung des Plans oder Programms und
 - b) die allgemein verständliche Bezeichnung der Kategorie des Plans oder Programms.
 - 4b. eine Plan- oder Programm-Detailseite, auf der gesammelt zu einem Plan oder Programm an- gezeigt werden
 - a) die in Nummer 4a Buchstabe a genannten Bezeichnungen.
 - b) eine kurze Beschreibung des Plans oder Programms und
 - c) die im Sinne des [§ 69a Absatz 2 Satz 1] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprü- fung zuständige Behörde sowie ihre Kontaktdaten.
 5. eine Suchfunktion in der Listenansicht aller Vorhaben, mit der Vorhaben nach der Vorhaben- bezeichnung gesucht werden können,
 - 5a. eine Suchfunktion in der Listenansicht aller Pläne und Programme, mit der Pläne und Pro- gramme nach ihrer jeweiligen Bezeichnung gesucht werden können.
 6. eine Filterfunktion in der Listenansicht aller Vorhaben, mit der Vorhaben nach der Vorhaben- kategorie [und nach dem Zeitpunkt der Zulassungsentscheidung] gefiltert werden können,
 - 6a. eine Filterfunktion in der Listenansicht aller Pläne und Programme, mit der Pläne und Pro- gramme nach ihrer jeweiligen Kategorie [und nach dem Zeitpunkt der Annahme des Pla- nes/Programms] gefiltert werden können und
 7. eine Listenansicht der zum jeweiligen Verfahren ergangenen gerichtlichen Entscheidungen mit dem bei Gericht geführten Aktenzeichen mit – soweit verfügbar – einer Verknüpfung zur Fundstelle in der über das Internet kosten- und anmeldefreien zugänglichen Entscheidungs- sammlung des Gerichts.³¹²
- (2) Die portalbetreibende Behörde kann weitere Funktionen im zentralen Internetportal zur Ver- fügung stellen, insbesondere um dem technischen Fortschritt Rechnung zu tragen und den Zu- gang zu den Daten weiter zu erleichtern.

§ 4 Art und Weise der Zugänglichmachung der Daten

- (1) Die im Sinne des [§ 69a Absatz 2 Satz 1] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung zuständige Behörde stellt sicher, dass die Daten über das zentrale Internetportal in einer solchen Art und Weise zugänglich gemacht werden und zugänglich bleiben, dass sie von den Nutzern des zentralen Internetportals gespeichert und ausgedruckt werden können. § 23 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung bleibt unberührt.
- (2) Die portalbetreibende Behörde stellt durch einen entsprechenden Aufbau und Betrieb des zentralen Internetportals nach Maßgabe des § 3 Absatz 1 sicher, dass die im Sinne des [§ 69a Ab- satz 2 Satz 1] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung zuständige Behörde ihre Ver- pflichtung nach Absatz 1 erfüllen kann.

Es empfiehlt sich aus Gründen der Rechtsklarheit, die **§§ 5 und 6 UVPPortV** aufzuheben, da sich diese Vorschriften wegen ihres Wortlauts auch in dem Sinn interpretieren lassen, dass sie der Ar- chivfunktion des UVP-Portals im Wege stehen.

Zusätzlich könnte man in der Archivfunktion die Option verankern, zu jedem dort zugänglichem Ver- fahren eine Mitteilungsfunktion einzufügen, um Umstände zu übermitteln, aus denen sich ein nach- träglich eingetretener Geheimhaltungsbedarf ergibt. Eine solche Option vorzusehen, könnte

³¹² Siehe dazu die Empfehlungen in Abschnitt 6.8 auf Seite 149.

Gegenstand der UVPPortV sein. Denkbar ist es aber auch, dies lediglich als technische Ausgestaltungsmaßnahme in das Portal zu integrieren.

6.7.4 Ergänzungsbedarf in der UVPVwV oder in Leitfäden

Im Hinblick auf die vorstehend diskutierten Geheimhaltungsaspekte (Abschnitt 6.7.1.2.5) könnte man der UVPVwV einen Anhang beifügen, der formularmäßig die entscheidungsrelevanten Punkte abfragt. Damit ließe sich – sowohl für Meldungen aus den Behörden als auch für solche von Dritten – ein Kanalisierungs- und Vorprüfungseffekt erzielen.³¹³ Eine solche Regelung wäre gedeckt durch § 70 UVPG, weil die dortige Aufzählung („insbesondere“) nicht abschließend ist.

So könnte man etwa die UVPVwV 2025 erweitern um Hinweise zum Zusammenspiel von Umweltprüfung und Geheimhaltungsvorschriften (siehe dazu bereits Abschnitt 5.3, Seite 140).

Denkbar wäre zudem, dem Vorhaben- bzw. Planungsträger eine Arbeitshilfe an die Hand zu geben, anhand derer er darzulegen hat, aufgrund welcher Sachverhalte und welcher Wertungen er einen (das Informationsinteresse der Öffentlichkeit überwiegenden) Geheimhaltungsbedarf für gegeben hält.³¹⁴ Dies würde die Vorhaben- bzw. Planungsträger veranlassen, den Geheimhaltungsbedarf spezifisch zu begründen,³¹⁵ was es den Behörden erleichtern würde, die Geheimhaltungsvoraussetzungen zu prüfen. Eine solche Arbeitshilfe ließe etwa in einem (fortgeschriebenen) Leitfaden zur UVP oder SUP aufnehmen.³¹⁶ Sie würde sowohl auf Seiten der Vorhaben- bzw. Planungsträger als auch der Behörden zu einer Entlastung führen.

6.8 Empfehlung zur Ausgestaltung des Portals

Die Ergebnisse der gutachterlichen Analyse legen es nahe, sich für folgende Ausgestaltung zu entscheiden: Das Portal beinhaltet auch archivierte Metadaten und Unterlagen aus abgeschlossenen Verfahren mit UVP oder SUP sowie zu negativen Vorprüfungen. Dieses Angebot liegt im Verantwortungsbereich des Portalbetreibers. Es wäre in das Portal integriert und öffentlich ohne gesonderte Anmeldung zugänglich.

Über die gegenwärtig zu findenden Verfahrensdokumente hinaus sollte das Portal zukünftig auch die im Zusammenhang mit dem jeweiligen Verfahren ergangenen gerichtlichen Entscheidungen enthalten. Anzugeben wäre zumindest das gerichtliche Aktenzeichen. Soweit die Entscheidung in den öffentlich zugänglichen Internet-Sammlungen des jeweiligen Gerichtes zu finden ist, wären die Entscheidungen direkt zu verlinken. Um den Aufwand der portalbetreibenden Stelle zu verringern, bietet es sich an, die jeweils für das Verfahren „zuständige Stelle“ – etwa in der UVPPortV (siehe dazu den Formulierungsvorschlag in Abschnitt 6.7.3) – zu verpflichten, ergangene Urteile selbst in das Portal aufzunehmen – was Zugangsrechte auch nach UVP- oder SUP-Verfahrensabschluss voraussetzt – oder hilfsweise an die portalbetreibende Stelle zu übermitteln.

Eine weitere Empfehlung, die sich aus der vorstehenden Analyse ergibt, ist die Ergänzung des Portals um Metadaten und Unterlagen aus SUP-Verfahren; und zwar sowohl aus laufenden als auch aus abgeschlossenen Verfahren. Nutzt man bei den Metadaten keine personenbezogenen Daten (und nutzt etwa Funktionsadressen für Mail-Anfragen), bestehen aus Datenschutzsicht keine Bedenken.

³¹³ Siehe dazu das Gutachten 4 in Abschnitt 3.2 mit dem Verweis auf ein funktional äquivalentes „Manual“ zu den Darlegungslasten für diejenigen, die gegenüber der Europäischen Chemikalienagentur einen Geheimhaltungsbedarf geltend machen wollen.

³¹⁴ Vorbild für einen solchen Leitfaden könnte das erstmals 2010 erschienene „REACH-IT Data Submission Manual Part 16 - Confidentiality Claims: How to make confidentiality claims, and how to write Art 119(2) confidentiality claim justifications“ sein, das mittlerweile in der 11. Fortschreibung mit Stand vom Januar 2024 vorliegt; es ist unter dem Titel „Dissemination and Confidentiality under the REACH Regulation“ zugänglich unter <https://echa.europa.eu/manuals?panel=dissemination#dissemination>.

³¹⁵ Beziehungsweise ein entsprechendes Begehren auf solche Unterlagen beschränken, für die sich ein Geheimhaltungsbedarf sachgerecht begründen lässt.

³¹⁶ Solche Leitfäden finden sich etwa unter <https://www.bmu.de/download/leitfaeden-zu-uvp-und-sup>.

Eine solche Ausgestaltung des Portals würde den Bedarfen aller in Betracht kommenden Nutzergruppen (siehe dazu die Persona-Beschreibungen in Abschnitt 1.3) entsprechen:

Diejenigen, die beim Vorhaben- bzw. Planungsträger für die Planung verantwortlich sind, könnten auf den Fundus von UVP- und Umweltberichten und den dazu erstellten Fachgutachten zurückgreifen. Damit können sie dort zu findende Ansätze nutzen, die aus ihrer Sicht methodisch besonders gelungen sind und die in anderen Zusammenhängen bereits erfolgreich zum Einsatz kommen. Dies gilt dann insbesondere für solche Untersuchungen, die bereits Gegenstand einer (ober-)gerichtlichen Überprüfung waren und die das Gericht als rechtskonform angesehen hat.

Auf diese Weise trüge das Portal dazu bei, den Planungsverantwortlichen die Arbeit zu erleichtern. Zu erwarten sind damit Vereinfachungs- und Beschleunigungseffekte bei gleichzeitigem gewährtem fachlichem Standard.

Ähnliches gilt für diejenigen, die auf Seiten der Behörden an Verfahren mitwirken, in denen eine Umweltprüfung zum Tragen kommt: Sie haben einen leicht zugänglichen Zugriff etwa auf Unterlagen, die in einem vorgelagerten Verfahren oder in einem sachlich ähnlichen Verfahren (z.B. zu einem Vorhaben in einem benachbarten Bundesland) bereits erstellt wurden. Damit lassen sich Doppelprüfungen vermeiden bzw. Prüfvorgänge beschleunigen.

Für Fachbüros, die daran mitwirken, UVP- oder Umweltberichte bzw. die dazu notwendigen Gutachten zu erstellen, eröffnet ein allgemein zugängliches Archiv die Möglichkeit, sich über das methodische Vorgehen in ähnlich gelagerten Untersuchungsgegenständen ohne großen Aufwand zu informieren. Auch ist es möglich, vergleichend verschiedene Ansätze gegenüberzustellen. Es ist daher davon auszugehen, dass sich insgesamt der Aufwand verringert, während gleichzeitig die fachliche Qualität zunimmt. Die über das Portal gegebene Sichtbarkeit der eigenen Arbeitsergebnisse, vermittelt einen zusätzlichen Anreiz, die Ergebnisse der eigenen Arbeit in methodischer und inhaltlicher Hinsicht qualitativ anspruchsvoll auszuführen. Dies entspricht der – regelmäßig vorhandenen – individuellen intrinsischen Motivation, erhöht aber zugleich die fachliche Reputation des jeweiligen Büros und damit die Chancen, weitere Aufträge zu erhalten.

Für Beschäftigte und Ehrenamtliche aus Umweltorganisationen eröffnet das zukünftige Portal ebenfalls die Option, leichter an Dokumente zu ähnlich gelagerten Fallkonstellationen zu gelangen. Damit sind sie besser in der Lage, fachliche Argumente in das Verfahren einzubringen und so zur Ergebnisrichtigkeit beizutragen.

Für diejenigen, die sich aus wissenschaftlicher Perspektive mit Umweltprüfungen befassen (siehe etwa die Persona-Beschreibung in Abschnitt 1.3.5), verspricht die Archivfunktion einen besonderen Mehrwert: Je besser die Suchfunktion im Portal ausgestaltet ist, desto systematischer können sie das Material erschließen, das sie für eine vertiefte wissenschaftliche Durchdringung benötigen. Die daraus gewonnenen Publikationen können – im Sinne eines „lernenden Systems“ – wiederum Veranlassung sein, die methodischen Konzepte für die SUP und die UVP weiter zu entwickeln, wozu dann auch Vereinfachungen im Untersuchungsdesign bei gleichbleibender fachlicher Qualität gehören können.

Die vorstehenden Überlegungen sprechen dafür, in der praktischen Ausgestaltung des Portals, die spezifischen Bedarfe der unterschiedlichen Stakeholder zu erfassen. Dazu könnten Design-Studien (mit zunächst „virtuellen Such-Oberflächen“, etwa in Gestalt eines IT-technischen Mockups³¹⁷) in Kombination mit Pretests hilfreich sein. So könnte man etwa im Rahmen einer Jahrestagung der UVP-Gesellschaft Interessierten die Möglichkeit geben, Feedback zu geben.

³¹⁷ Siehe dazu etwa unter <https://digitales-institut.de/was-ist-ein-mockup-eine-einfache-erklaerung-und-anwendungsmoeglichkeiten>.

7 Quellenverzeichnis

Beckmann, M.; Kment, M. (Hrsg.) (2023): UVPG/UmwRG – Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung/Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, Kommentar. 6. Auflage, Wolters Kluwer, Hürth.

Börner, G; Bluhm, M.; Fechner, T.; Illes, R.; Lubahn, B; Ostkamp, M.; Richter, S.; Schromm, M.; Voges, U; Zadelhoff, J.; Rudolf, H.; Hantsche, L.; Lütkemeyer, E. M.; Zschesche, M.; Niebuhr, M.; Nöske; R. (2021): Umwelt- und Naturschutzinformationssystem UNIS-D – Machbarkeitsstudie, UBA-Texte 17/2021, Dessau-Roßlau.
<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umwelt-naturschutzinformationssystem-unis-d> (Letzter Zugriff 19.11.2024).

Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (2009): Tätigkeitsbericht 2007-2008, 22. Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.
https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/22TB_07_08.html (Letzter Zugriff 23.01.2024).

Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023): Flurstückinformationen Deutschland (FS-DE),
<https://gdz.bkg.bund.de/index.php/default/flurstuecksinformationen-deutschland-fs-de.html> (Letzter Zugriff 19.11.2024).

Bundesrat (2020): Drucksache 413/20 vom 29.07.2020, Verordnung der Bundesregierung, Verordnung zum Erlass einer Verordnung über zentrale Internetportale des Bundes und der Länder im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung, zur Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren und zur Änderung der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung. https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2020/0401-0500/413-20.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Letzter Zugriff 19.11.2024).

Cupej, J. (1986): Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Heymann, Köln.

Dudenverlag (Hrsg.) (2020): Duden Wörterbuch – die deutsche Rechtschreibung. 28. Auflage, Dudenverlag, Mannheim.

Epiney, A.; Diezig, S.; Pirker, B.; Reitemeyer, S. (2018): Aarhus-Konvention, Handkommentar. Nomos, Baden-Baden.

Europäische Chemikalienagentur (ECHA) (2024): „REACH-IT Data Submission Manual Part 16 - Confidentiality Claims: How to make confidentiality claims, and how to write Art 119(2) confidentiality claim justifications“, Helsinki Januar 2024; zugänglich unter dem Titel „Dissemination and Confidentiality under the REACH Regulation“. <https://echa.europa.eu/manuals?panel=dissemination#dissemination> (Letzter Zugriff 19.11.2024).

Fromm; Nordemann (Hrsg.) (2014): Urheberrecht. 11. Auflage, Kohlhammer, Stuttgart.

Führ, Martin; Schreider, C.; Meub, M.; Hanusch, M.; Balla, S.; Sybertz, J.; Johannwerner, E.; Bunge, T. (2023): Evaluation der Praxis der Strategischen Umweltprüfung in Deutschland und Entwicklung von Vorschlägen zur Optimierung des Vollzugs und des Rechtsrahmens, Dessau-Roßlau (UBA-Texte 112/2023). <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/evaluation-der-praxis-der-strategischen> (Letzter Zugriff 19.11.2024).

Geersdorf, H.; Paal, B. P. (Hrsg.) (2022): BeckOK, Informations- und Medienrecht, Kommentar. 45. Auflage (Stand 01.08.2022), C. H. Beck, München.

Gieseke, U. (2022): UVP-Portale des Bundes und der Länder: Vollzugs- und Rechtsfragen, ZUR 2022, 350-357.

Götze, R.; Engel, G.-R. (2017): UIG – Umweltinformationsgesetz, Kommentar. Erich Schmidt Verlag, Berlin.

Harte-Bavendamm, H.; Ohly, A.; Kalbfus, B. (Hrsg.) (2024): Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen: GeschGehG. 2. Auflage, C. H. Beck, München.

Heldt, A.; Legner, S. (Hrsg.) (2025): Nomos Handkommentar – Digitale-Dienste-Gesetz . 1. Auflage, Nomos, Baden-Baden.

Herrmann, D. (2023): Wie § 5 des Urheberrechtsgesetzes jetzt geändert werden muss. Wikimedia, Monsters of Law. <https://blog.wikimedia.de/2023/02/23/monsters-of-law> (Letzter Zugriff 19.11.2024).

Keller, E.; Schönknecht, M.; Glinke, A. (Hrsg.) (2021): Geschäftsgeheimnisschutzgesetz: GeschGehG. 1. Auflage, C. H. Beck, München.

Köhler, H.; Bornkamm, J.; Feddersen, J. (Hrsg.) (2024): Gesetz gegen den Unlauteren Wettbewerb, Kommentar. 42. Auflage, C. H. Beck, München.

- Kühling, J.; Buchner, B. (Hrsg.) (2024): Datenschutz-Grundverordnung, Bundesdatenschutzgesetz: DS-GVO/BDSG, Kommentar. 4. Auflage, C. H. Beck, München.
- Kümper, B. (2012): Zur Frage einer Staatshaftung beim Zugang zu Umweltinformationen, ZUR 2012, 395.
- Landmann, R.; Rohmer, G. (Hrsg.) (2024) Umweltrecht, Kommentar, 105. Einzellieferung September 2024. C. H. Beck, München.
- Ohly, A. (2023): Geistiges Eigentum? In: JZ, 58. Jahrgang Nr. 11, 2003, 545.
- Otlet, P. (1934): Traité de Documentation. Editions Mundaneum, Palais Mondial, Brüssel
- Paal, B. P.; Pauly, D. A. (Hrsg.) (2021): Datenschutz-Grundverordnung, Bundesdatenschutzgesetz, DS-GVO, BDSG, Kommentar, 3. Auflage, C. H. Beck: München.
- Paschke, M.; Berlit, W.; Meyer, C.; Kröner, L. (Hrsg.) (2021): Hamburger Kommentar Gesamtes Medienrecht. 4. Auflage, Nomos, Baden-Baden.
- Raue, B. (2013): Informationsfreiheit und Urheberrecht (Erstveröffentlichung in: Juristenzeitung 2013, S. 280-288); Onlineversion zugänglich unter <https://irdt.uni-trier.de/wp-content/uploads/2020/06/Raue-Informationenfreiheit-und-Urheberrecht-JZ-2013-280.pdf> (Letzter Zugriff 17.10.2025).
- Raue, P.; Hegemann, J. (Hrsg.) (2017): Münchner Anwaltshandbuch Urheber- und Medienrecht. 2. Auflage, C. H. Beck, München.
- Rossi, M. (2016): Herausgabe geologischer Daten – Rechtsgutachten. Rechtliche Bewertung der Datenherausgabe für verschiedene Gruppen geologischer Daten. Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG), Dresden. <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/13632> (Letzter Zugriff 19.11.2024).
- Sangenstedt, C. (2023): Möglichkeiten und Grenzen einer verstärkten Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Verfahren mit UVP, ZUR 2023, 579-585.
- Schink, A.; Reidt, O.; Mitschang, S. (Hrsg.) (2023): Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz. 2. Auflage, C. H. Beck, München.
- Schlacke, S.; Schrader, C.; Bunge, T. (2019): Aarhus-Handbuch, Informationen, Beteiligung und Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten. 2. Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin.
- Sosnitza, O.; Ohly, A. (Hrsg.) (2023): Gesetz gegen den Unlauteren Wettbewerb mit Geschäftsgeheimnisgesetz (Auszug) und Preisangabenverordnung, Kommentar. 8. Auflage, C. H. Beck, München.
- Spindler, E. A. (1983): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Raumplanung. IRPUD, Dortmund.
- Wandtke, A.-A.; Bullinger, W. (Hrsg.) (2022): Praxiskommentar Urheberrecht: UrhR. 6. Auflage, C. H. Beck, München.
- Wegener, B. W. (2010): Zum Verhältnis des Rechts auf freien Zugang zu Umweltinformationen zum Urheberrecht (Umweltinformationsfreiheit und Urheberrecht). Gutachten erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Umweltinformation/gutachten_urheberrecht_bf.pdf (Letzter Zugriff 19.11.2024).