

Inhaltsverzeichnis

Erstes Kapitel	
Einleitung	1
Zweites Kapitel	
Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes	4
I. Informationszugangsansprüche	4
1. Entstehungsgeschichtliche Berührungspunkte der IFG, der UIG und des VIG	12
a) Entstehung der UIG	12
b) Entstehung der IFG	13
c) Entstehung des VIG	14
d) Berührungspunkte	14
2. Abgrenzung zu sonstigen Informationszugangsgesetzen – Vergleichbare Zielsetzung, Zielkonflikte und Systematik der IFG, UIG und des VIG	16
a) Vergleichbare Zielsetzung	16
b) Vergleichbare Zielkonflikte	17
c) Vergleichbare Systematik öffentlicher Belange	18
II. Öffentliche Belange	20
1. Beschränkung auf öffentliche Belange	20
2. Bestimmung öffentlicher Belange	21
Drittes Kapitel	
Öffentliche Belange im geltenden Recht: Regelungsmodelle, Typen von Schutzgütern und Parameter des Abschirmungsniveaus	25
I. Regelungsmodelle	25

1. Einzelne Ausnahmenvorschrift	25
2. Trennung zwischen behördlichem Entscheidungsprozess und sonstigen öffentlichen Belangen	26
3. Verweis auf Bundesregelungen	27
4. Kritik	28
II. Typen von Schutzgütern	29
1. Staatliche Aufgabenerfüllung	30
2. Interessen Dritter im Überschneidungsbereich mit öffentlichen Belangen	32
3. Sonstige Schutzgütertypen	33
4. Kritik	34
III. Parameter des Abschirmungsniveaus	35
1. Maß der Beeinträchtigung öffentlicher Belange	35
a) Wahrscheinlichkeit der Beeinträchtigung	36
aa) Überblick	36
bb) Kritik	39
b) Art der Beeinträchtigung	39
aa) Überblick	40
bb) Kritik	41
2. Einzelfallabwägung	41
a) Überblick	42
b) Gerichtliche Kontrolldichte	44
c) Kritik	46
3. Ermessen	49
a) Überblick	49
b) Gerichtliche Kontrolldichte	51
c) Kritik	51
Viertes Kapitel	
Abschirmung staatlicher Aufgabenerfüllung	53
I. Behördliche Entscheidungsfindung – Entwürfe und nicht abgeschlossenes Material	53
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben?	54
2. Geltendes Recht	58
a) Informationsfreiheitsgesetz	58

b) Umweltinformationsgesetze	60
c) Verbraucherinformationsgesetz	61
3. Historischer Kontext	61
4. Übergreifende Rechtsfragen	63
a) Begriffliche Überschneidungen und Unterschiede	63
aa) Entscheidungsentwürfe und vorbereitende Arbeiten (IFG/VIG)	63
bb) Abgeschlossene Schriftstücke, aufzubereitende Daten und zu vervollständigendes Material (UIG)	64
cc) Überschneidungen und Unterschiede	65
b) Bedeutung in Planungsverfahren	67
5. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	69
a) Informationsfreiheitsgesetze	69
b) Umweltinformationsgesetze	71
c) Verbraucherinformationsgesetz	73
6. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	73
 II. Behördliche Entscheidungsfindung – Exekutive Kommunikation (insbesondere Beratungen)	 74
1. Geltendes Recht	75
a) Informationsfreiheitsgesetze	75
b) Umweltinformationsgesetze	77
c) Verbraucherinformationsgesetz	77
2. Historischer Kontext	77
3. Übergreifende Rechtsfragen	79
a) Einheitlicher und eingeschränkter Beratungsbegriff	79
b) Beratungsprozess, Beratungsgegenstand und Beratungsergebnis	83
c) Vertraulichkeit von Beratungen	85
aa) Rechtsprechung zur Vertraulichkeit von Beratungen	85
bb) Schrifttum zur Vertraulichkeit von Beratungen	86
cc) Würdigung	86
d) Zeitliche Grenzen der Abschirmung	88
4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	89
a) Informationsfreiheitsgesetze	89
aa) Abschirmung von Beratungen durch Binnenrecht der Verwaltung?	89
bb) Aufsichtsmaßnahmen	90
cc) Diskrepanz zwischen Beratung, Willensbildung und Entscheidungsprozessen	91
b) Umweltinformationsgesetze	92

aa) Interne Mitteilungen	92
bb) Besonderheit Umweltinformationen zu Emissionen	94
c) Verbraucherinformationsgesetz	95
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	95
III. Laufende Verfahren	98
1. Geltendes Recht	98
a) Informationsfreiheitsgesetz	98
b) Umweltinformationsgesetz	99
c) Verbraucherinformationsgesetz	101
d) Besonderer Gegenstand: Schutz von Gerichtsverfahren	102
2. Historischer Kontext	103
3. Übergreifende Rechtsfragen	105
a) Grenzen der generellen Abschirmung laufender Verwaltungsverfahren	105
b) Grenzen der Abschirmung spezifischer Verwaltungsverfahren	106
c) Negative Auswirkungen des Zugangs – Abgrenzungsprobleme	107
4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen des VIG	109
a) Abschirmung von Gnadenverfahren	109
b) Informationen zu Abweichungen von LFGB und ProdSG	111
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	111
IV. Zumutbarkeits- und Missbrauchsregeln	112
1. Geltendes Recht	112
a) Informationsfreiheitsgesetz	112
b) Umweltinformationsgesetz	114
c) Verbraucherinformationsgesetz	115
2. Historischer Kontext	116
3. Übergreifende Rechtsfragen	118
a) Kriterien missbräuchlicher Antragsstellung	118
aa) Behördenbezogener Missbrauch	119
bb) Verwendungsbezogener Missbrauch	121
b) Kriterien unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwandes	124
4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	126
a) Informationsfreiheitsgesetz	126
aa) Ungeschriebener Ablehnungsgrund des unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwandes?	126

bb) Sondersituation Mecklenburg-Vorpommern	128
b) Verbraucherinformationsgesetz	129
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	130
V. Abschirmung spezieller Aufgabenbereiche öffentlicher Stellen	131
1. Geltendes Recht	132
a) Informationsfreiheitsgesetze	132
b) Umweltinformationsgesetze	136
c) Verbraucherinformationsgesetz	137
2. Historischer Kontext	138
3. Übergreifende Rechtsfragen	138
a) Mitwirkung an Gesetzgebungsverfahren	138
b) Grenzen der Abschirmung bei der Mitwirkung der Exekutive in der Gesetzgebung	140
4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	141
a) Informationsfreiheitsgesetze	141
aa) Abschirmung von Kontroll- und Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden	141
aaa) Abschirmung von Finanzbehörden	141
bbb) Abschirmung von Wettbewerbsbehörden	145
ccc) Abschirmung von Regulierungsbehörden	146
bb) Externe Finanzkontrolle	147
aaa) Reichweite expliziter Ausschlussgründe	147
bbb) Exkurs: Reaktion des Bundesgesetzgebers auf Rechtsprechung des BVerwG	148
ccc) Abschirmung über den Anwendungsbereich von Zugangsgesetzen	150
ddd) Besondere Regelung in Thüringen	151
cc) Einrichtungen der Wissenschaft, Prüfung, Forschung und Bildung	152
aaa) Verfassungsrechtliche Vorgaben?	152
bbb) Einfachrechtliche Konturierung	154
α) Persönlicher Anwendungsbereich	156
β) Sachlicher Anwendungsbereich	156
dd) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk	158
aaa) Verfassungsrechtliche Vorgaben?	158
bbb) Einfachrechtliche Konturierung	159
b) Umweltinformationsgesetze	162
c) Verbraucherinformationsgesetz	163
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	164

VI. Bereichsausnahmen	164
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben?	165
2. Geltendes Recht	168
a) Informationsfreiheitsgesetze	168
b) Umweltinformationsgesetze	169
c) Verbraucherinformationsgesetz	170
3. Historischer Kontext	171
4. Rechtsfragen	172
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	173
VII. Kernbereichsregelungen	174
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben?	175
2. Geltendes Recht	182
3. Rechtsfragen	183
a) Reichweite der Regelungen auf Landesebene	183
b) Verhältnis geschriebener zu ungeschriebenen Kernbereichsausnahmen	185
4. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	185
VIII. Zwischenbefund	186
 Fünftes Kapitel	
Abschirmung Dritter als öffentlicher Belang	188
 I. Abschirmung vertraulich übermittelter Informationen	188
1. Geltendes Recht	188
a) Informationsfreiheitsgesetze	188
b) Umweltinformationsgesetze	190
c) Verbraucherinformationsgesetz	190
2. Historischer Kontext	191
3. Übergreifende Rechtsfragen	192
a) Vertraulichkeit – Begriff und Voraussetzungen	192
aa) Subjektive Lösungsansätze	193
bb) Objektive Lösungsansätze	193
cc) Würdigung	194
b) Reduzierung des Vertraulichkeitsschutzes in Sonderfällen	195

4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	196
a) Umweltinformationsgesetze	196
b) Verbraucherinformationsgesetz	198
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	199
 II. Informationen anderer Behörden	 201
1. Geltendes Recht	201
a) Informationsfreiheitsgesetze	201
b) Umweltinformationsgesetze	202
c) Verbraucherinformationsgesetz	203
2. Historischer Kontext	203
3. Übergreifende Rechtsfrage	
– das Problem der Verfügungsbefugnis	206
a) Einschränkung der Auslegung des Begriffs der amtlichen Informationen	207
b) Einschränkung der Auslegung des Begriffs der vorhandenen Informationen	208
c) Würdigung	209
4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	212
a) Inhaltliche Konturierung des Begriffs der Verfügungsbefugnis	212
b) Weitergabe von Informationen und Zustimmungserfordernis	214
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	215
 III. Recht auf ein faires Verfahren	 217
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben?	217
2. Geltendes Recht	217
a) Informationsfreiheitsgesetze	217
b) Umweltinformationsgesetze	218
c) Verbraucherinformationsgesetz	218
3. Historischer Kontext	218
4. Übergreifende Rechtsfragen	219
a) Reichweite der Ausschlussgründe zum Schutze fairer Verfahren	219
b) Rechtspraktische Bedeutung der Ausschlussgründe	220
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	221
 IV. Gesetzesspezifische Sonderregelung im VIG	 223
– Fristenregelung	

Sechstes Kapitel

Abschirmung wegen sonstiger öffentlicher Interessen 225

I. Staats- oder Gemeinwohl 225

- 1. Geltendes Recht 225
 - a) Informationsfreiheitsgesetze 225
 - b) Umweltinformationsgesetze 226
 - c) Verbraucherinformationsgesetz 226
- 2. Historischer Kontext 227
- 3. Rechtsfragen der IFG 228
 - a) Konturierung bestehender Gemeinwohlklauseln 228
 - b) Notwendigkeit restriktiver Handhabung und Auslegung 229
- 4. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung 230

II. Sicherheitsbelange 231

- 1. Verfassungsrechtliche Vorgaben? 232
- 2. Geltendes Recht 235
 - a) Informationsfreiheitsgesetze 235
 - b) Umweltinformationsgesetze 237
 - c) Verbraucherinformationsgesetz 237
- 3. Historischer Kontext 237
- 4. Übergreifende Rechtsfragen 240
 - a) Öffentliche Sicherheit – Begriffsgehalt und Beeinträchtigungsschwellen 240
 - aa) Begriffsgehalt 240
 - bb) Beeinträchtigungsschwellen 243
 - cc) Konkretisierung der Beeinträchtigung und flexible Handhabung 244
 - b) Militärische Belange und Verteidigung 246
 - aa) Rechtsprechung und Literatur 246
 - bb) Würdigung 247
- 5. Gesetzesspezifische Rechtsfragen 249
 - a) Informationsfreiheitsgesetze 249
 - aa) Innere und äußere Sicherheit – Inhalt 249

bb) Innere und äußere Sicherheit	
– Überschneidungen	250
b) Umweltinformationsgesetze	251
6. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	252
III. Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitsvorschriften	255
1. Geltendes Recht	255
a) Informationsfreiheitsgesetze	255
b) Umweltinformationsgesetze	256
c) Verbraucherinformationsgesetz	256
2. Historischer Kontext	257
3. Übergreifende Rechtsfragen	257
a) Arten von Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitsvorschriften des Fachrechts	258
b) Anwendbarkeitssperre der IFG durch fachgesetzliche Geheimhaltungsvorschriften?	260
c) Geltung fachgesetzlicher Geheimhaltungsvorschriften innerhalb der IFG	262
d) Geltung fachgesetzlicher Geheimhaltungsvorschriften innerhalb der UIG	263
e) Geltung fachgesetzlicher Geheimhaltungsvorschriften innerhalb des VIG	264
4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	265
a) Informationsfreiheitsgesetze	265
b) Verbraucherinformationsgesetz	266
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	267
IV. Außenpolitische Interessen	268
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben?	269
2. Geltendes Recht	271
a) Informationsfreiheitsgesetze	271
b) Umweltinformationsgesetze	272
c) Verbraucherinformationsgesetz	272
3. Historischer Kontext	272
4. Übergreifende Rechtsfragen	275
a) Inhalt der Ausschlussgründe zum Schutze internationaler Beziehungen	275
aa) Begriffsbestimmung	275
bb) Stand der Rechtsprechung	276
cc) Kriterienbildung	277

b) Normative Begrenzungen der Ausschlussgründe zum Schutze internationaler Beziehungen	280
c) Gerichtliche Überprüfbarkeit	283
5. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	
– Außenwirtschaftsverkehr	284
6. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	286
V. Wirtschaftliche Interessen des Staates	288
1. Geltendes Recht	288
a) Informationsfreiheitsgesetze	288
b) Umweltinformationsgesetze	289
c) Verbraucherinformationsgesetz	290
2. Historischer Kontext	290
3. Übergreifende Rechtsfragen	292
a) Inhalt der Ausschlussgründe zum Schutz fiskalischer Interessen im Wirtschaftsverkehr	292
b) Mittelbare Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen des Staates über den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen?	294
c) Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen des Staates während der Durchführung von Gerichtsverfahren?	297
d) Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen des Staates während der Durchführung von Vergabeverfahren?	299
4. Gesetzesspezifische Rechtsfragen	300
a) Praktische Bedeutung der Sondervorschriften für Sozialversicherungen (IFG-Bund)	300
b) Bedeutung der Sondervorschrift für privatrechtliche Vereinbarungen jenseits des Verbraucherschutzes (VIG)	301
5. Vergleichende Betrachtung / Kritische Würdigung	302
VI. Gesetzesspezifische Sonderregelung in den UIG – Umweltschutz	303
VII. Zwischenbefund	306

Siebentes Kapitel	
Schlussbetrachtung und Ausblick	307
I. Zunehmende Ausdifferenzierung öffentlicher Belange	307
II. Öffentliche Belange im Dreieck Legislative – Exekutive – Bürger	308
III. Notwendigkeit der Harmonisierung	310
IV. Notwendigkeit des Umdenkens	312
V. Zukunftsmodell proaktive Veröffentlichung	313
Literaturverzeichnis	317
Stichwortregister	335