

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung: Informationszugang bei Internationalen Organisationen	21
§ 1 Vorbemerkungen	23
I. Problemaufriss und Forschungsfragen	24
1. Paradigmenwechsel im Völkerrecht	25
2. Transparenz gegen fehlende Legitimation und „Accountability“	27
3. Der Trend zu mehr Transparenz	29
4. Das subjektive Recht auf Informationszugang und seine Durchsetzung	31
5. Forschungsfragen	33
II. Der Informationszugang bei Internationalen Organisationen	33
1. Systematische Verortung des Informationszugangsrechts bei Internationalen Organisationen in einem breiteren Kontext	34
2. Terminologie	38
a) Voraussetzungsloser und individueller Zugang	38
b) Die „Information“ als Herausgabeobjekt des Anspruchs	39
c) Transparenz	39
d) Reaktive und proaktive Veröffentlichung	41
e) Abgrenzung zur Informationsgenerierung	43
III. Die Weltbank als „Knowledge Bank“ im Interessensgefüge einer internationalen Leistungsverwaltung	44
IV. Forschungsstand	47
V. Methodik und Gang der Darstellung	52
1. Methodik	52
2. Gang der Darstellung	55

Kapitel 1: Informationszugang bei der Weltbank – institutioneller Kontext und Rechtsgrundlagen	58
§ 2 Die Weltbank – Internationale Organisation der Entwicklungsverwaltung	58
I. Ausübung internationaler öffentlicher Gewalt durch die Weltbank	60
1. Die Exekutivorgane der Weltbank	61
a) Board of Governors	62
b) Board of the Executive Directors	63
c) Das Management	65
2. Finanzierungsinstrumente der Weltbank	66
a) Official Development Assistance durch Projekthilfe	66
b) Strukturanpassungsprogramme der 1980er Jahre und Budgethilfe	67
c) Programming for Results seit 2012	69
3. Hoheitsausübung gegenüber Individuen	69
II. Zunehmende Transparenz und Öffnung der Weltbank seit den 1980er Jahren	71
1. Situation bis zum Jahre 1993	71
2. Einrichtung eines Inspection Panels	73
3. Auswirkungen der Einführung des Inspection Panels	76
a) Effekte auf die Arbeit der Weltbank	76
b) Effekte auf internationaler Ebene	78
§ 3 Die Informationszugangspolitik der Weltbank	80
I. Entwicklungen der Informationszugangspolitik bis zur Einführung der AI Policy 2010	80
II. Verschiedene Akteure und vielfältige Interessen	86
1. Allgemeine Interessenskonflikte bei der Entwicklungszusammenarbeit der Weltbank	87
2. Transparenz- und Geheimhaltungsinteressen hinsichtlich der Informationen der Weltbank	92
3. Plurale Einflüsse auf die Entstehung der AI Policy	95
a) Einfluss der Zivilgesellschaft	96
b) Die Verbreitung von Informationsfreiheitsnormen auf nationaler und internationaler Ebene	99
c) Weltbankinterner Druck	101

§ 4 Das Informationszugangsrecht der Weltbank	102
I. Die neue Access to Information Policy	102
1. Rechtsform und Verbindlichkeit der AI Policy	103
a) Die AI Policy als Sekundärrecht der Weltbank	103
b) Keine klassische Völkerrechtsquelle	104
c) Publizität, Kontrolle und formelles Verfahren	105
d) Selbstbindung der Weltbank	107
2. Inhalt und Grundstruktur der AI Policy	108
a) Grundsatz der Öffentlichkeit	109
b) Anspruch auf individuellen Informationszugang	110
c) Kein Grundsatz ohne Ausnahmen	111
i. Informationen Dritter	111
ii. Schutz des internen Beratungsprozesses	113
iii. Gesamtschau	113
d) Weitere Besonderheiten	115
3. Einrichtung eines zweistufigen Beschwerdeverfahrens	115
a) Erste Instanz: Access to Information Committee	118
b) Zweite Instanz: Access to Information Appeals Board	119
c) Institutionelles Verhältnis zwischen AIC und AIAB	121
4. Praktische Relevanz der AI Policy	122
a) Die Dokumente der Weltbank im Anwendungsbereich der AI Policy	123
b) Praktische Relevanz der AI Policy in Statistiken und Zahlen	126
c) Die Inanspruchnahme des Beschwerdeverfahrens in Statistiken und Zahlen	134
II. AI Directive/Procedure	137
1. Funktion und Inhalte	138
2. Formelle Voraussetzungen an eine Informationsanfrage	140
3. Formelle Voraussetzungen an die Entscheidungen über einen <i>Appeal</i> -Antrag	142
III. Weiteres Innenrecht mit Bezügen zum Informationszugang	143
1. Die Safeguard-Policies für Projekthilfe	144
a) OP 4.01 („Environmental Assessment“)	145
b) OP/BP 4.10 („Indigenous Peoples“)	146
c) OP/BP 4.12 („Involuntary Resettlement“)	147

2. Weitere relevante OPs und BPs	147
a) OP/BP 10.00 „Investment Project Financing“	147
b) OP 13.60 „Monitoring and Evaluation“	148
c) OP/BP 14.10 „External Debt Reporting and Financial Statements“	149
d) BP: „Inspection Panel“	149
3. Environmental and Social Framework (ESF) 2018	150
a) Die ES-Policy	151
b) Environmental and Social Standards (ESS)	152
i. Die ESS 1–9	153
ii. Der ESS 10	154
FAZIT zu Kapitel 1.: Die AI Policy als Instrument für mehr Transparenz und Legitimation	157
Kapitel 2: Normative Maßstäbe zur Bewertung der AI Policy der Weltbank	161
Einleitend: Drei Prinzipien des entwicklungsspezifischen Informationsverwaltungsrechts	162
I. Das Prinzip aufgabenangemessener Informationskooperation	163
II. Das Prinzip kollektiver informationeller Selbstbestimmung	164
III. Das Prinzip individueller Informationsautonomie	166
§ 5 Staatensouveränität aus Art. 2 (1) UN-Charta	167
I. Informationelle Selbstbestimmung der Mitgliedstaaten und Urheberprinzip	167
II. Einfluss der Mitgliedstaaten über Exekutivrat und BoG	169
1. Oberste Entscheidungsgremien	170
2. Interpretationshoheit über Gründungsverträge	171
§ 6 Gründungsverträge	172
I. Kooperation mit den Mitgliedstaaten	176
II. Immunitäten	177
III. Schutz des Deliberationsprozesses	179
IV. Vertrauliche Beratungen der obersten Entscheidungsgremien	180
V. Unternehmerisches Handeln	180

§ 7 Menschenrechte	181
I. Diskurs: Entwicklung eines Menschenrechts auf Informationszugang	181
1. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und Zivilpakt	181
2. Regionale Entwicklungen	185
3. Etablierung eines Menschenrechts auf Informationszugang im globalen Verwaltungsrecht	190
4. Kollidierende Menschenrechte und Gegeninteressen	192
a) Allgemeine Systematik der Einschränkungsmöglichkeiten des Menschenrechts auf Informationszugang	192
b) Die wichtigsten kollidierenden Menschenrechte	193
II. Menschenrechtsbindung der Weltbank	196
1. Status als Sonderorganisation der UNO	197
2. Internationale Verpflichtungen der Mitgliedstaaten	199
3. Völkergewohnheitsrecht	201
4. Allgemeine Rechtsgrundsätze	204
5. Stellungnahme unter Berücksichtigung des „Vision Statements“ im neuen ESF der Weltbank	206
III. Menschenrechtliche Standards des Informationszugangs	208
1. Transparenzmaximierung durch voraussetzungslosen Informationszugangsanspruch	209
2. Einschränkung des Informationszugangs zum Schutz anderer Menschenrechte	210
3. Verwirklichung des Rechts auf Informationszugang	210
FAZIT zu Kapitel 2.: Normative Maßstäbe in der AI Policy	211
Kapitel 3: Bewertung der AI Policy anhand der Entscheidungen des AIC und AIAB	218
§ 8 Informationelle Selbstbestimmung der Mitgliedstaaten	219
I. Urheberprinzip und Ziff. 2 (g) AI Policy	220
II. Analyse der Entscheidungen zum Urheberprinzip	223
1. Fälle zu Ziff. 2 (g) AI Policy	223
a) Fall 9 AIC – Kreditvertrag für Projektfinanzierung	223
b) Fall 22 AIC – Die Geheimhaltung von <i>Emission Reduction Payment Agreements</i> (ERPA)	228
c) Fall 26 AIC – IDA-Replenishment Meetings	233
d) Fall 7 AIAB	235

2. Bewertung der Umsetzung der normativen Maßstäbe durch die Weltbank	236
§ 9 Mandat und Funktionsfähigkeit der Weltbank	239
I. Geschützter deliberativer Raum und Ziff. 2 (i) AI Policy	240
1. Fälle des AIC zu Ziff. 2 (i) AI Policy	242
a) Fall 1 AIC – Mehrere Dokumente und Berichte zu dem Rampur-Hydropower-Projekt in Indien	242
b) Fall 5 AIC – Entwurfsbericht „Mexico: An Evaluation of the Economic Value of Water“	246
c) Fall 35 AIC – Dokumente zur Unterstützung des Beratungsprozesses	248
d) Fall 37 AIC – <i>Aide-Mémoire</i> und überwiegendes öffentliches Interesse	250
e) Fall 17 AIC – Veröffentlichung eines IFG für Ägypten	256
f) Fall 1 AIAB – „Implementation Status and Results Reports“ als deliberative Informationen	259
2. Bewertung der Umsetzung des deliberativen Ausnahmetatbestandes zum Schutz der Funktionsfähigkeit der Weltbank	261
a) „Class-based-approach“ des AIC	262
b) „Public interest override“	263
c) Interpretation der deliberativen Informationen	264
II. Beratungen der obersten Entscheidungsgremien	265
1. Fälle zu Dokumenten der obersten Entscheidungsgremien	266
a) Fall 38 AIC – Dokumente des „Joint Development Committee of the World Bank and International Monetary Fund“ zu Ziff. 3 AI Policy	267
b) Deklassifizierung von <i>Board</i> -Dokumenten nach Ziff. 4 und 6 AI Policy	270
c) Keine Zuständigkeit des AIC über Ablehnungsentscheidungen des <i>Boards</i>	271
2. Bewertung der Umsetzung der normativen Maßstäbe durch die Befugnisse der obersten Entscheidungsgremien	272
III. Geschützter Raum für unternehmerische Tätigkeit und Ziff. 2 (h) AI Policy	274
1. Fälle zu Ziff. 2 (h) AI Policy	275
a) Fall 3 AIC – Anhänge des <i>AI Handbook</i>	275

b) Fall 32 AIC – Befragungen der WeltbankmitarbeiterInnen	276
c) Fall 35 AIC – Post Review of Procurement Contracts	277
d) Fall 41 AIC – Country Engagement Procedure	278
2. Bewertung der Umsetzung des Ausnahmetatbestandes zum Schutz der Arbeitsfähigkeit und der unternehmerischen Tätigkeit der Weltbank	281
§ 10 Schutz anderer Menschenrechte	283
I. Schutz des Lebens sowie der körperlichen Unversehrtheit und Ziff. 2 (e) AI Policy	283
1. Fall 28 AIC – Veröffentlichung von Informationszugangsanträgen	284
2. Bewertung der Umsetzung des menschenrechtlichen Standards auf Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit durch Ziff. 2 (e) AI Policy	287
II. Schutz der Privatsphäre und Ziff. 2 (a) AI Policy	287
1. Fälle des AIC zu Ziff. 2 (a) AI Policy	288
a) Fall 11 AIC – Finanzielle Selbstauskunft eines Weltbankmitarbeiters	288
b) Fall 53 AIC – Gehaltstabellen der WeltbankmitarbeiterInnen	289
2. Bewertung der Umsetzung des menschenrechtlichen Standards zum Schutz der Privatsphäre durch Ziff. 2 (a) AI Policy	290
§ 11 Transparenzmaximierung und Grundsatz der Öffentlichkeit	291
I. Rechtfertigung der Ausnahmen zum Grundsatz der Öffentlichkeit	292
II. Restriktive Auslegung und Anwendung der Ausnahmetatbestände	294
1. Weite Interpretation des Begriffs „deliberative process“	294
2. Weite Anwendung der Ziff. 2 (g) AI Policy	295
3. Auslegung der Ziff. 2 (h) AI Policy	297
4. Höhere Begründungstiefe der Entscheidungen des AIC	297
5. Insgesamt: Zu weite Interpretation der Ausnahmetatbestände	298
III. Abwägung im Einzelfall	299
1. Public Interest Override	301

2. Korrektur durch Prärogativrechte	302
a) Fall 6 AIC – prärogative Freigabe von ISRs	304
b) Fall 8 AIC – Prärogative statt überwiegendes öffentliches Interesse	305
c) Fall 25 AIC – Keine prärogative Freigabe bei Wasserkraftprojekt in Indien	306
d) Bewertung der prärogativen Freigabe im Hinblick auf die normativen Maßstäbe des Informationszugangs	309
IV. „Redaction“	309
§ 12 Unabhängiges Beschwerdeverfahren	310
I. Zweistufiges „Appeal“-Verfahren	311
1. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Entscheidungen des AIC und AIAB	311
2. Kompetenzgefüge zwischen AIC und AIAB	313
a) Fall 19 AIC und Fall 2 AIAB – Zurückverweisung durch AIAB	313
b) Fall 28 AIC und Fall 3 AIAB – Interpretationshoheit des AIC	319
c) Fall 39 AIC und Fall 5 AIAB – „Redaction“	322
d) Bewertung der Ausgestaltung des zweistufigen Beschwerdeverfahrens	324
3. Institutionelles Verhältnis zwischen AIC/AIAB und Management der Weltbank	326
4. Institutionelles Verhältnis zwischen AIC/AIAB und Inspection Panel	328
a) Verhältnis zwischen AIAB und IP	329
b) Verhältnis IP und AIC	329
c) Zusammenfassung	332
II. Zulässigkeit eines „Appeal“-Antrags	332
1. „Prima Facie Case“	333
2. „Authority“	334
3. „In Time“	335
a) Fall 36 – A.S.G. Hoar Anglo-Iranian Oil	335
b) Weitere verfristete Beschwerdeanträge	337
c) Bewertung der Beschwerdefrist	338
4. Formvorschriften	339
FAZIT zu Kapitel 3: Zusammenfassende Bewertung der AI Policy	339

Kapitel 4: Verbesserungsvorschläge für das Informationszugangsrecht der Weltbank	342
§ 13 Konkrete Verbesserungsvorschläge für die AI Policy	343
I. Einschränkung der Ziff. 2 (g) AI Policy	343
1. Grundsätzliches Spannungsverhältnis zwischen informationeller Selbstbestimmung der Mitgliedstaaten und Transparenz der Weltbank	343
2. Aktuelle Anwendung der Ziff. 2 (g) AI Policy	345
a) „Country-specific documents prepared by the Bank“	345
b) Konkretisierung der Ziff. 2 (g) AI Policy	346
c) „Other documents prepared by member countries that are in the Bank’s possession“	348
3. Restriktiverer Schutz vertraulicher Informationen der Mitgliedstaaten	350
a) Bestimmbare Kriterien für die Vertraulichkeitsannahme	350
b) Abschaffung des Urheberprinzips	352
c) Objektiver Schutz der Interessen der Mitgliedstaaten	353
d) Erhöhte Konditionalität der Veröffentlichungen	355
e) Zusammenfassung	357
II. Neue Konzeption der Ziff. 3 und 4 AI Policy	357
III. Erweiterung bestehender Ausnahmetatbestände	359
1. Schutz persönlicher Daten	359
2. Geschäftliche Interessen der Bank und außenstehender Dritter	360
IV. Einzelfallprüfung	362
1. „Harm-based“ statt „class-based“	363
a) Inhaltliche Anforderungen an den sog. „harm-test“	363
b) Neuer Ausnahmetatbestand für den Schutz des Deliberationsprozesses	364
c) Generelle Anwendung des „harm-tests“	365
2. Angemessene Interessensabwägung im Einzelfall	366
a) Inhaltliche Anforderungen an den „proportionality test“ und „public interest override“	367
b) Aktuelle Ausgestaltung nicht ausreichend	368
c) Neuregelung der Interessensabwägung	369
V. Verpflichtung zum „Schwärzen“ von Informationen	370
1. Die Regelung der EG-Transparenz-VO	371

2. Verbesserungsvorschlag für die Weltbank	372
VI. Kompetenzzuwachs für AIAB	372
1. Das AIAB als „echte“ Zweitinstanz	373
2. Alternativ dazu: die Stärkung des AIC	374
§ 14 Weitere Konkretisierungen in der AI Directive/Procedure	375
I. Formale Anforderungen an Informationsanfragen	375
II. Zurückweisung von Informationsanfragen wegen „Unzumutbarkeit“	376
III. Zulässigkeitsvoraussetzungen eines „Appeal“-Antrags	377
FAZIT zu Kapitel 4.: Verbesserungspotential im Informationszugangsrecht	378
Schlussbetrachtung und Ausblick	380
§ 15 Das Informationszugangsrecht der Weltbank als Teil des Internationalen Verwaltungsrechts	380
I. Zusammenfassende Bewertung des Informationszugangs bei der Weltbank	381
II. Informationszugang bei anderen MDBs	389
III. Global vergleichbare Maßstäbe des Informationszugangs	393
Weltbankdokumente und -rechtsakte	397
Literaturverzeichnis	401