

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	19
-----------------	----

1. Kapitel

Informationszugangsfreiheit in Deutschland

A. International geprägte Entwicklung.....	24
I. Rechtslage nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland.....	24
1. Verfassungsrecht.....	25
2. Einfaches Recht.....	26
II. Ausländische Regelungen.....	28
1. Tryckfrihetsförordningen in Schweden.....	28
2. Freedom of Information Act in den U.S.A.....	29
3. Regelungen in weiteren Staaten.....	31
III. Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit im VwVfG.....	32
IV. Konzentration auf den Datenschutz.....	37
V. Impulse durch die Umweltinformationsrichtlinie.....	40
VI. Transparenz in der EU-Eigenverwaltung.....	43
VII. Entwicklungen im Völkerrecht.....	50
1. Menschenrechtskodifizierungen.....	50
2. Aarhus-Konvention.....	53
VIII. Entwicklung in anderen Staaten.....	55
IX. Jüngere Entwicklung in Deutschland.....	57
1. Entwicklung in Folge der Wiedervereinigung.....	57
2. Entwicklung in den Bundesländern.....	58
3. Entwicklung auf der Bundesebene.....	61
4. Entwicklung in der Rechtswissenschaft.....	65
X. Impulse durch die Informationsgesellschaft.....	66
B. Mittelbar verfolgte Ziele.....	67
I. Informationszugänglichkeit als Mittel.....	69
1. Gesetzliche Zweck- und Mittelbestimmungen.....	69
2. Zielbestimmungen in den Gesetzesbegründungen.....	72
II. Transparenz als Zwischenziel.....	77
1. Öffentlichkeit oder Transparenz der Verwaltung?.....	77
2. Öffentlichkeitsmaß der anderen staatlichen Gewalten.....	79

3. Verfassungsrechtliche Begründung allgemeiner Informationszugangsfreiheit?	83
a) Objektiv-rechtliches Öffentlichkeitsgebot?	83
b) Subjektiv-rechtlicher Anspruch auf freien Informationszugang?	88
4. Funktionale Begründung allgemeiner Informationszugangsfreiheit	92
III. Kontrolle und Partizipation als Hauptfunktionen	94
1. Kontrollfunktion	94
2. Partizipationsfunktion	99
IV. Verwaltungseffizienz als Nebenfunktion	102
V. Umweltschutz und andere Spezialfunktionen	106
1. Umweltschutz	106
2. Verbraucherschutz	109
3. Vergangenheitserforschung	109
C. Grundrechtsgebrauch ermöglichende Wirkung	112

2. Kapitel

Determinierung von Informationsfreiheitsgesetzen durch Verfassungsrecht

A. Überblick	118
B. Äußere Grenzen des Zugangsanspruchs	121
I. Verfassungsrechtlicher Schutz öffentlicher Belange	122
1. Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes	125
2. Insbesondere: Funktionsfähigkeit der Exekutive	127
3. Kompetenzielle Grenzen	131
4. Verbleibender gesetzlicher Gestaltungsspielraum	133
II. Grundrechtlicher Schutz privater Belange	134
1. Schutz von personenbezogenen Daten	135
2. Schutz von Berufs- und Geschäftsgeheimnissen	140
3. Schutz des Geistigen Eigentums	142
4. Schutz durch sonstige Grundrechte	144
a) Allgemeines Persönlichkeitsrecht	145
b) Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis	146
c) Unverletzlichkeit der Wohnung	148
5. Verbleibender gesetzlicher Gestaltungsspielraum	148
a) Gesetzlicher Ausgleich widerstreitender privater Interessen	149
b) Wirkrichtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips	150
c) Mögliche Abstufungen widerstreitender Interessen	153
aa) Personenbezogene Daten von Amtsträgern	153
bb) Personenbezogene Daten von Personen der Zeitgeschichte	155
III. Vorgaben für die Verwaltung	157
1. Bestimmung des Informationsinteresses	157

a)	Bestimmung des abstrakten Informationsinteresses.....	158
b)	Berücksichtigung des konkret-individuellen Informationsinteresses..	159
aa)	Obligatorische Berücksichtigung.....	159
bb)	Fakultative Berücksichtigung.....	161
2.	Vorgaben für die Abwägung.....	166
a)	Abwägung mit entgegenstehenden öffentlichen Belangen.....	167
b)	Abwägung mit entgegenstehenden privaten Belangen.....	168
3.	Vorgaben für die Art der Informationsüberlassung.....	171
C.	Vorgaben für die Anspruchsberechtigung.....	173
I.	Anspruchsberechtigung juristischer Personen.....	174
1.	Juristische Personen des Privatrechts.....	174
2.	Juristische Personen des öffentlichen Rechts.....	176
II.	Differenzierung nach Staatsangehörigkeit.....	179
III.	Diskriminierung auf Grund der Sprache?.....	181
D.	Vorgaben für die Anspruchsverpflichtung.....	183
I.	Vertikale Kompetenzverteilung.....	183
II.	Horizontale Kompetenzverteilung.....	186
III.	Verpflichtung Privater.....	187
E.	Vorgaben für den Rechtsschutz.....	188
I.	Verpflichtung zur Gewährleistung von Rechtsschutz.....	188
II.	Ausgestaltung des Rechtsschutzes.....	189
III.	Selbständiger Rechtsschutz.....	191
IV.	Geheimnisschutz im Verwaltungsgerichtsverfahren.....	191
F.	Strukturelle Unterschiede zum Prinzip beschränkter Aktenöffentlichkeit.....	195
I.	Normativ-theoretische Betrachtung.....	195
1.	Anspruchsvoraussetzungen.....	195
2.	Anspruchsgegenstand.....	197
II.	Empirisch-praktische Bewertung.....	199
III.	Zusammenfassung.....	203

3. Kapitel

Modifizierung von Verfassungsrecht durch Informationsfreiheitsgesetze

A.	Modifizierung von Grundrechtsgehalten.....	207
I.	Modifizierung des Grundrechts der Informationsfreiheit.....	207
1.	Bestimmung der Allgemeinzugänglichkeit von Informationsquellen.....	209
a)	Private Informationsquellen.....	210
b)	Staatliche Informationsquellen.....	211
2.	Aktivierung des Grundrechts auf Informationsfreiheit durch die Gesetzgeber.....	216

a)	Umfang der Grundrechtsaktivierung.....	216
aa)	Bestimmungsrecht als äußerste Grenze der Grundrechtsaktivierung.....	216
bb)	Alleinige Berücksichtigung anspruchsbegründender Voraussetzungen.....	217
cc)	Berücksichtigung auch der anspruchsausschließenden und -begrenzenden Voraussetzungen.....	218
b)	Bedeutung der Grundrechtsaktivierung.....	220
aa)	Bindung der Verwaltung an das Grundrecht der Informationsfreiheit.....	220
bb)	Subjektivierung der Öffentlichkeit der Verwaltung.....	222
cc)	Rückwirkungen.....	224
II.	Modifizierung geheimnisschützender Grundrechte.....	225
1.	Verstärkung zugangsbegründender Belange.....	226
2.	Veränderung der Wirkrichtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips.....	228
3.	Schwächung des Zweckbindungsgrundsatzes.....	231
B.	Modifizierung von Kontrollstrukturen.....	233
I.	Begriff der Verwaltungskontrolle.....	235
II.	System und Systematisierung von Verwaltungskontrolle.....	238
III.	Voraussetzungen von Verwaltungskontrolle.....	240
1.	Distanz.....	240
2.	Misstrauen.....	244
3.	Wirksamkeit.....	245
4.	Kompetenz.....	246
IV.	Auswirkungen auf andere Kontrollinstrumente.....	247
1.	Parlamentarische Verwaltungskontrolle.....	248
a)	Ausgestaltung.....	248
aa)	Mehrheitlich auszuübende Kontrollrechte des Parlaments.....	249
bb)	Kontrollrechte parlamentarischer Minderheiten.....	250
b)	Bewertung.....	251
c)	Modifizierung durch Informationszugangsfreiheit.....	255
2.	Verwaltungseigene Verwaltungskontrolle.....	256
a)	Ausgestaltung.....	256
aa)	Verwaltungskontrolle innerhalb eines Verwaltungsträgers.....	257
bb)	Verwaltungskontrolle zwischen selbständigen Verwaltungsträgern.....	258
cc)	Verwaltungskontrolle der mittelbaren Staatsverwaltung.....	259
b)	Bewertung.....	259
c)	Modifizierung durch Informationszugangsfreiheit.....	262
3.	Gerichtliche Verwaltungskontrolle.....	263
a)	Ausgestaltung.....	263

b) Bewertung	265
c) Modifizierung durch Informationszugangsfreiheit	266
4. Verwaltungskontrolle durch Rechnungshöfe	267
a) Ausgestaltung	267
b) Bewertung	269
c) Modifizierung durch Informationszugangsfreiheit	270
5. Verwaltungskontrolle durch die öffentliche Meinung	271
a) Ausgestaltung	271
b) Bewertung	273
c) Modifizierung durch Informationszugangsfreiheit	274
V. Zusammenfassung	276
1. Kontrollakteure	276
2. Kontrollgegenstände	277
3. Kontrollmaßstäbe	278
4. Kompensation von Kontrolldefiziten?	280
5. Ergebnis	282
C. Modifizierung von Verantwortungsstrukturen	283
I. Einzelne als Verantwortungsträger	283
II. Einzelne als Verantwortungsadressaten	286
D. Modifizierung von Staatsstrukturen	287
I. Modifizierung der demokratischen Ordnung	288
1. Veränderung des Volksbegriffs?	289
2. Stärkung politischer Minderheiten	293
3. Relativierung der Bedeutung politischer Parteien	295
4. Schwächung der Parlamente als Kontrollorgane	297
5. Beeinträchtigung gleicher Teilhabe an der Ausübung von Staatsgewalt... ..	300
II. Modifizierung der rechtsstaatlichen Ordnung	304
1. Schwächung der Gesetzesbindung der Verwaltung	305
a) Ursache für den Bedeutungsverlust des Rechts	305
b) Auswirkungen des Bedeutungsverlusts des Rechts	306
c) Verfassungsrechtliche Beurteilung des Bedeutungsverlusts	307
aa) Beeinflussung exekutiver Entscheidungsmaßstäbe	307
bb) Beeinflussung gesetzlicher Entscheidungsvorgaben	308
2. Politisierung oder Demokratisierung der Verwaltung?	310
E. Modifizierung von Legitimationsstrukturen	315
I. Klassische Formen der Legitimation der Verwaltung	315
II. Legitimationslücken	317
III. Legitimation durch Informationszugangsfreiheit?	319
1. Empirischer Legitimationsbegriff	320
2. Normativer Legitimationsbegriff	323