



Seminararbeit zum Thema:

Rechtsgrundlagen der Informationsfreiheit

Verfasser: Johannes Pogoda
Seminar: S 104 Transparenz, Open Government,
Informationsverwaltungsrecht
Dozent: Univ.-Prof. Dr. Ulrich Stelkens
Semester: Wintersemester 2014/15

Speyer, 3. Februar 2015

Inhaltsverzeichnis

I.	Einführung.....	1
II.	Begriffsbestimmungen	1
1.	Informationsfreiheit und Informationszugangsfreiheit	1
2.	Informationsverwaltungsrecht.....	1
III.	Verfassungsrecht: Informationsfreiheit, Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip ...	2
IV.	Völker- und Europarecht.....	4
1.	Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten	4
2.	Konvention des Europarats zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)	4
3.	Empfehlung (81) 19 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten über den Zugang zu Informationen staatlicher Behörden	5
4.	EU-Primärrecht.....	6
5.	EU-Sekundärrecht	8
6.	Zwischenergebnis.....	9
V.	Bundesrecht.....	9
1.	Zur Informationszugangsfreiheit nicht zugehörige Rechtsgrundlagen.....	9
2.	Zur Informationszugangsfreiheit zugehörige Rechtsgrundlagen	9
3.	Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes	10
4.	Umweltinformationsgesetz (UIG).....	10
5.	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen (IFG Bund).....	12
6.	Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation (Verbraucherinformationsgesetz - VIG)	14
VI.	Landesrecht.....	16
1.	Landesverfassungen	16
2.	Informationsfreiheitsgesetze der Länder	16
3.	Umweltinformationsgesetze der Länder	17
4.	Landesarchivgesetze.....	17
5.	Kommunale Informationsfreiheitssatzungen.....	17
VII.	Fazit und Ausblick	19

Literaturverzeichnis

Angelov, Jean, Grundlagen und Grenzen eines staatsbürgerlichen Informationszugangsanspruchs (Diss. Potsdam 1999) (Frankfurt/Main, Berlin, Bern, Brüssel, New York, Oxford, Wien: Lang 2000) (Zitiert: *Angelov*, Grundlagen und Grenzen eines staatsbürgerlichen Informationszugangsanspruchs)

Böhm, Monika, Döner und Finanzdienstleistungen – Informationsansprüche als Allheilmittel?, in: *Mehde, Veith / Ramsauer, Ulrich / Seckelmann, Margrit* (Hrsg.), Staat, Verwaltung, Information; Festschrift für Hans Peter Bull zum 75. Geburtstag (Berlin: Duncker & Humblot 2011), 965-977 (Zitiert: *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull)

Bull, Hans Peter, Informationsfreiheitsgesetze, wozu und wie?, ZG 2002, 201-226

ders., Rezension: Bernhard W. Wegener, Der geheime Staat. Arkantradition und Informationsfreiheit, (Habil.), Göttingen 2006, DÖV 2007, 894

Calliess, Christian / Ruffert, Matthias (Hrsg.), EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar (4. Auflage, München: C. H. Beck 2011)

Ehlers, Dirk / Vorbeck, Kristin, Der Anspruch auf Erteilung von Verwaltungsinformation – Teil 1, JA 2013, 1124-1137

Guckelberger, Annette, Informatisierung der Verwaltung und Zugang zu Verwaltungsinformationen, VerwArch 2006, 62-88

dies., Umweltinformationen unter europäischem Einfluss, VerwArch 2014, 411-440

Gurlit, Elke, Konturen eines Informationsverwaltungsrechts, DVBI 2003, 1119-1134

Gusy, Christoph, Informationszugangsfreiheit – Öffentlichkeitsarbeit – Transparenz, JZ 2014, 171-179

Kloepfer, Michael, Grundprobleme der Gesetzgebung zur Informationszugangsfreiheit, K&R 2006, 19-27

Maunz, Theodor / Dürig, Günter, Grundgesetz. Kommentar (8. Auflage, München: C. H. Beck 2014 (72. Lieferung)) (Zitiert: *Bearbeiter*, in: Maunz/Dürig, GG)

Neumann, Karsten, Ein Jahr Informationsfreiheit in Mecklenburg-Vorpommern: Erste Erfahrungen, NordÖR 2008, 308-314

Polenz, Sven, Der Betrieb kommunaler Archive, Die Gemeinde SH 2011, 254-258

ders., Das neue Informationszugangsgesetz Schleswig-Holstein, DÖV 2012, 432-437

Scherer, Joachim, Verwaltung und Öffentlichkeit (Baden-Baden: Nomos 1978)

Scherzberg, Arno, Die Öffentlichkeit der Verwaltung (Habil. Münster 1998) (Baden-Baden: Nomos 2000)

ders., Rezension: Bernhard W. Wegener, Der geheime Staat. Arkantradition und Informationsfreiheit, (Habil.), Göttingen 2006, Die Verwaltung 2008, 127-130

Schoch, Friedrich, Informationsfreiheitsgesetz. Kommentar (München: C. H. Beck 2009) (Zitiert: *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz)

Schrader, Christian, Kommunale Satzungen zum freien Zugang zu Informationen, BayVBl 2012, 289-297

Schulz, Sönke, Aktuelle Entwicklungen im Informationszugangsrecht – erreicht „Open Data“ den Gesetzgeber?, VerwArch 2013, 327-343

Stelkens, Paul / Bonk, Heinz Joachim / Sachs, Michael (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz. Kommentar (8. Auflage, München: C. H. Beck 2014) (Zitiert: *Bearbeiter*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG)

Sydow, Gernot, Vorwirkungen von Ansprüchen auf datenschutzrechtliche Auskunft und Informationszugang, NVwZ 2013, 467-471

Wehner, André, Informationszugangsfreiheit zu staatlichen Quellen. Der Paradigmenwechsel zur publikumsoffenen, transparenten Verwaltung im demokratischen Verfassungsstaat europäisch-atlantischer Prägung (Diss. Leipzig 2012) (Halle/Saale: Junkermann 2012) (Zitiert: *Wehner*, Informationszugangsfreiheit zu staatlichen Quellen)

Ziekow, Jan / Debus, Alfred / Musch, Elisabeth, Hat sich das Informationsfreiheitsgesetz bewährt? Die Evaluierung des IFG und Vorschläge zu seiner Entwicklung, in: *Dix, Alexander / Franßen, Gregor / Kloepfer, Michael / Schaar, Peter / Schoch, Friedrich / Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit* (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht. Jahrbuch 2012 (Berlin: lexion 2013), 1-32 (Zitiert: *Ziekow/Debus/Musch*, in: Informationsfreiheit und Informationsrecht. Jahrbuch 2012)

I. Einführung

Der vielzitierte Satz „Wissen ist Macht“ bringt in Kürze auf den Punkt, worum es letztlich in Debatten rundum das Thema Informationsfreiheit geht. War es zur Zeit der Aufklärung vornehmlich ein philosophisches Thema, ist es seit einiger Zeit eher Gegenstand rechtspolitischer Diskussionen.¹ Aus dieser Diskussion gingen bereits zahlreiche Rechtsnormen hervor, die im Folgenden kurz dargestellt werden sollen – aufgrund ihrer Vielzahl handelt es sich jedoch eher um eine tour d’horizon. Da die Diskussion aber stets weiter geführt wird und die Gesetzeslage sprichwörtlich im Fluss ist, soll zum Abschluss der Arbeit, ein kurzes Fazit gezogen und ein Ausblick gewährt werden.

II. Begriffsbestimmungen

Einleitend bedarf es noch einer kurzen Klärung der Begrifflichkeiten.

1. Informationsfreiheit und Informationszugangsfreiheit

Während man in den USA von Freedom of Information spricht, lässt sich dieser Begriff nicht mit dem gleichen Sinn ins Deutsche übersetzen, da hierzulande die Informationsfreiheit i. S. d. GG nur den Zugang zu allgemein zugänglichen Quellen meint.² Stattdessen verwendet man den Begriff Informationszugangsfreiheit. Diese umfasst alle voraussetzungslosen Ansprüche auf Zugang zu behördlichen Informationen, die unabhängig von einem berechtigten Interesse oder einer rechtlichen Betroffenheit bestehen und der Behörde kein Ermessen einräumen.³

Im Folgenden sollen dabei jene Ansprüche außer Acht bleiben, die nur bestimmten Personen, insbesondere den Angehörigen der Presse zustehen.

2. Informationsverwaltungsrecht

Der ebenfalls häufig verwandte Begriff Informationsverwaltungsrecht kann nicht synonym verwandt werden, bezieht er sich doch nur auf jene Regelungen des allgemeinen und besonderen Verwaltungsrechts, die die Informationsbeziehungen zwischen dem Staat und seinen Bürgerinnen und Bürgern betreffen.⁴

¹ Die rechtspolitische Diskussion soll im Folgenden weitestgehend ausgeklammert bleiben. Eine gute Zusammenfassung des Für und Wider der Informationszugangsfreiheit findet sich bei *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (79 f.); vgl. auch *Scherzberg*, *Die Öffentlichkeit der Verwaltung*, 414 ff.

² Ähnlich *Angelov*, *Grundlagen und Grenzen eines staatsbürgerlichen Informationszugangsanspruchs*, 30 f.; *Wehner*, *Informationszugangsfreiheit zu staatlichen Stellen*, 27.

³ *Schrader*, *BayVBI* 2012, 289 (289); vgl. auch *Wehner*, *Informationszugangsfreiheit zu staatlichen Stellen*, 27 f.

⁴ *Gurliß*, *DVBI* 2003, 1119 (1119).

III. Verfassungsrecht: Informationsfreiheit, Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip

Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG gewährt jedermann „das Recht, (...) sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten.“ Allgemein zugängliche Informationsquellen sind jene, die technisch dazu geeignet und bestimmt sind, einer unbestimmten Vielzahl von Personen Informationen zu verschaffen; ob eine Information einem unbestimmten Personenkreis zur Verfügung gestellt wird, entscheidet derjenige, der über die Information disponieren darf.⁵ Da dies für private wie staatliche Informationsquellen gleichermaßen gilt, dürfen die staatlichen Stellen ebenso entscheiden, ob sie eine Information allgemein zugänglich machen. Isoliert betrachtet bedeutete dies, dass die Tragweite der Informationsfreiheit bzgl. staatlicher Informationen zur uneingeschränkten Disposition des Staates stünde.⁶

Die Informationsfreiheit muss jedoch im Kontext des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips verstanden werden.⁷ Informationen bilden die Basis für den Meinungsbildungsprozess, der wiederum elementare Bedeutung für unsere Demokratie hat.⁸ Dem Zugang zu staatlichen Informationen kommt dabei eine besonders hohe Bedeutung zu, sofern er sich auf Informationen über das politische Handeln bezieht.⁹ Während über diese allgemeinen Aussagen noch Einigkeit bestehen dürfte, scheiden sich die Geister bei der Frage, wie und in welchem Umfang diese Öffentlichkeit herzustellen ist.¹⁰ Es bestehen i. W. zwei Tendenzen. Die erste Tendenz geht dahin, dass die Öffentlichkeit durch das Parlament und die Massenmedien in ausreichendem Maße hergestellt wird; sie verfügten über ausreichend Mittel und Wege, um sich umfassend über staatliches Handeln zu informieren.¹¹ Die andere Tendenz stellt in Zweifel, dass diese Mittel und Wege genügen: die hierdurch zu erzielende Kontrolle der Verwaltung sei nur punktuell und

⁵ *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1131); *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, 2, Rn. 90; umfassend, insbesondere auch zur Entstehungsgeschichte *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 337 ff., 418 f.; kritisch zu diesem Konzept *Scherer*, Verwaltung und Öffentlichkeit, 31 f.

⁶ Vgl. *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 339 f.

⁷ *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 354.

⁸ *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 965 (967 m. w. N.); *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (289 m. w. N.); *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (79); *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, 2, Rn. 82 f.; vgl. auch *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 6 und *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 345.

⁹ *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 343, 346 f.; vgl. auch *Scherer*, Verwaltung und Öffentlichkeit, 27.

¹⁰ Vgl. *Scherer*, Verwaltung und Öffentlichkeit, 27 f.

¹¹ Ausführlicher und mit Beispielen *Scherer*, Verwaltung und Öffentlichkeit, 29, siehe auch BVerfGE 20, 162 (176).

sporadisch, dabei bilde gerade die effektive Kontrolle der Verwaltung jedoch einen Grundpfeiler jeder Demokratie.¹² So müsse, wer die Kontrolle der Verwaltung durch die Öffentlichkeit möchte, umfassende Transparenz herstellen, da sich andernfalls die zu kontrollierende Verwaltung ihrer Kontrolle nach Belieben entziehen könne.¹³ Aus der hohen Bedeutung der Demokratie für unseren Staat, die hohe Bedeutung der Meinungsfreiheit für unsere Demokratie und Informationen als elementare Voraussetzung für eine effektive Ausübung der Meinungsfreiheit leiten sie sodann einen ungeschriebenen Verfassungsgrundsatz ab, der einen voraussetzungslosen und inhaltlich unbeschränkten Anspruch auf Zugang zu Verwaltungsinformationen gewährleisten soll.¹⁴

Bei aller Berechtigung dieser kritischen Anmerkungen zur Abweichung des Ist-Zustandes vom von der Verfassung vorgesehenen Soll-Zustand muss doch im Blick behalten werden, wie das GG die Demokratie ausgestaltet und konzipiert hat. Das bedeutet nicht zugleich, dass die oben geforderten Modifikationen des politischen Systems nicht demokratisch i. S. d. GG wären, vielmehr wären beide Wege demokratisch i. S. d. GG, jedoch haben sich die Verfassungsgeber dafür entschieden, die Kontrolle der Exekutive im Wesentlichen der Legislative, der Judikative und den Medien zu überantworten. Diese Entscheidung ist keinesfalls unumkehrbar. Dem Verfassungsgeber steht es frei entsprechende Veränderungen vorzunehmen.

Solange sich keine grundlegenden Änderungen in dieser Frage ergeben, bleibt es beim Untermaßverbot.¹⁵ Den Staat trifft nur dann die Pflicht, Informationsquellen zu errichten oder zu initiieren, sobald die Öffentlichkeit sich anderweitig nicht in ausreichendem Maße informieren kann und infolgedessen die öffentliche Meinungsbildung beeinträchtigt ist.¹⁶ Bei der Beurteilung dieser Frage kommt dem Staat ein weites Ermessen zu.¹⁷

¹² Gute Darstellung der Lückenhaftigkeit der Kontrolle bei *Scherer*, *Verwaltung und Öffentlichkeit*, 29 f.; vgl. auch *Scherzberg*, *Die Öffentlichkeit der Verwaltung*, 412 ff.

¹³ *Scherer*, *Verwaltung und Öffentlichkeit*, 36 f., 40, vgl. auch BVerfGE 118, 277 (353).

¹⁴ *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 965 (967 f.); *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (75).

¹⁵ *Scherzberg*, *Die Öffentlichkeit der Verwaltung*, 349, 351.

¹⁶ BVerfGE 20, 162 (176); *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, 2, Rn. 101.

¹⁷ BVerfGE 20, 162 (176); *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, 2, Rn. 101.

Diese Pflicht besteht grundsätzlich nur gegenüber der Allgemeinheit, nicht gegenüber dem Einzelnen.¹⁸ Ausnahmsweise hat derjenige einen Informationsanspruch, der nicht über die entsprechenden Informationen verfügt, um die ihm zustehenden (Grund-)Rechte effektiv wahrnehmen und durchsetzen zu können.¹⁹ So erkennt das BVerfG bspw. als eine Ausprägung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) den Anspruch des Einzelnen auf Auskunft über die von den staatlichen Stellen gesammelten Informationen an.²⁰

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass sich dem deutschen Verfassungsrecht keine allgemeine Informationszugangsfreiheit entnehmen lässt; zugleich steht es einer solchen aber auch nicht entgegen.²¹ Demgegenüber ergeben sich aus dem Verfassungsrecht zahlreiche Vorgaben hinsichtlich der Grenzen von Informationsansprüchen, exemplarisch sei der grundrechtlich gebotene Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen genannt.²²

IV. Völker- und Europarecht

1. Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten

Die Konvention vom 18.6.2009 über den Zugang zu amtlichen Dokumenten wurde bisher nur von 14 der 47 Mitgliedstaaten unterzeichnet und von gerade einmal sechs ratifiziert; die Bundesrepublik Deutschland hat die Konvention bisher weder unterzeichnet noch ratifiziert.²³

2. Konvention des Europarats zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)

Aus dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 Abs. 1 EMRK) ergibt sich keine allgemeine Informationspflicht des Staates, sondern nur die Pflicht des Staates, bei bzw. über Gefahren für die Gesundheit zu informieren.²⁴

¹⁸ Vgl. *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 965 (967); *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, 2, Rn. 101; kritisch *Scherer*, Verwaltung und Öffentlichkeit, 32.

¹⁹ *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 965 (967); *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1131).

²⁰ Dieses und weitere Beispiele finden sich bei *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1131 f.); *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (76).

²¹ *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (75 f. m. w. N.).

²² Vgl. die ausführliche Darstellung dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben bei *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 358 ff.

²³ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?CL=GER&CM=&NT=205&DF=&VL=> - letzter Abruf: 25.11.2014 0.55 Uhr.

²⁴ EGMR, NVwZ 1999, 57 (57 f.); *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1132).

Die Informationsfreiheit, die im Artikel über die Freiheit der Meinungsäußerung Art. 10 Abs. 1 S. 2 EMRK verankert ist, schützt nach der Rechtsprechung des EGMR nur den Zugang zu solchen Informationen, die der Inhaber veröffentlicht hat; es besteht grundsätzlich keine Pflicht der Staaten zur aktiven Information der Öffentlichkeit und auch kein Anspruch des Einzelnen auf staatliche Informationen, wenn er diese geheim halten möchte.²⁵ Ausnahmsweise besteht eine Informationspflicht des Staates in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse, bei denen ausschließlich der Staat über die fraglichen Informationen verfügt.²⁶

Demgegenüber billigt der EGMR der Presse und Nichtregierungsorganisationen, sofern diese eine der Presse vergleichbare demokratische Kontrollfunktion wahrnehmen, ein Recht auf Zugang zu Informationen zu.²⁷

3. Empfehlung (81) 19 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten über den Zugang zu Informationen staatlicher Behörden

Bereits 1981 empfahl das Ministerkomitee des Europarats den Mitgliedstaaten die Etablierung eines allgemeinen und effektiven Anspruchs aller natürlichen und juristischen Personen auf Zugang zu den Informationen mitgliedstaatlicher Behörden.²⁸ Einschränkungen solle der Anspruch demnach nur erfahren, sofern dies in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz legitimer öffentlicher oder privater Interessen erforderlich sei.²⁹ Der Antrag solle ferner innerhalb angemessener Frist beschieden und im Falle einer Ablehnung begründet werden, wobei eine Möglichkeit zur Überprüfung der Ablehnung bestehen solle.³⁰

Empfehlungen des Ministerkomitees haben jedoch keine unmittelbare rechtliche Wirkung, gleichwohl können sie für die Auslegung bestehenden Rechts herangezogen werden.³¹ Zudem kann das Ministerkomitee die nationalen Regierungen ersuchen, ihm mitzuteilen, was sie auf diese Empfehlungen hin

²⁵ EGMR v. 26.3.1987, EGMR-E 3, 430 Nr. 74 f. – Leander/Schweden; Meyer-Ladewig, EMRK, Art. 10, Rn. 17; *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 418 f.

²⁶ EGMR, NJW 2013, 521 (522); EGMR v. 14.4.2009, 37374/05; EGMR, NJOZ 2007, 865 (872).

²⁷ EGMR v. 14.4.2009, 37374/05; *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1132).

²⁸ Empfehlung (81) 19 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedstaaten über den Zugang zu Informationen staatlicher Behörden, S. 2 – abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=600652&SecMode=1&DocId=673752&Usage=2> - letzter Abruf: 2.2.2015 16.51 Uhr.

²⁹ Siehe Fn. 28.

³⁰ Siehe Fn. 28.

³¹ Ausführlicher hierzu *Stelkens*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, Europäisches Verwaltungsrecht, Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht, Rn. 6, 33 f.

veranlasst haben,³² und die Empfehlungen können als Erkenntnisquelle für allgemeine Rechtsgrundsätze dienen.³³

In Anbetracht der Zeit, die seit der Verabschiedung der Empfehlung vergangen ist, könnte sich ein solcher allgemeiner Rechtsgrundsatz der Informationszugangsfreiheit herausgebildet haben. Allgemeine Rechtsgrundsätze zeichnen sich dadurch aus, dass sie so grundlegend und von allen Staaten anerkannt sind, wodurch es keines Nachweises mehr für deren Geltung bedarf; gleichwohl müssen sie im Wege des wertenden Rechtsvergleichs herausgearbeitet werden.³⁴ Für diesen Vergleich herangezogen werden kann geschriebenes wie ungeschriebenes, verbindliches wie unverbindliches, nationales wie internationales Recht.³⁵ An dieser Stelle besteht nicht ausreichend Raum, um einen umfassenden Rechtsvergleich anzustellen. Berücksichtigt man jedoch, die Zurückhaltung der Mitgliedstaaten des Europarats bei der Unterzeichnung und Ratifikation der Konvention über den Zugang zu amtlichen Dokumenten, darf bezweifelt werden, dass ein solcher allgemeiner Rechtsgrundsatz besteht. Hinzu kommt, dass mehr als die Hälfte dieser Staaten ebenfalls Mitglied der EU ist, deren Regelungen zur Informationszugangsfreiheit jedoch stets ausschließlich die EU verpflichten.³⁶

4. EU-Primärrecht

Das Primärrecht der EU enthält zwei Informationszugangsansprüche, die jedoch ausschließlich die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU zur Herausgabe von Informationen verpflichten und insofern keine Ansprüche gegenüber nationalen Behörden begründen können.³⁷ Diese Ansprüche dienen der Herstellung einer umfassenden Transparenz der EU.³⁸ So gewährt Art. 15 Abs. 3 UAbs. 1 AEUV „[j]ede[m] Unionsbürger sowie jede[r] natürliche[n] oder juristische[n] Person mit Wohnsitz oder satzungsgemäßem Sitz in einem Mitgliedstaat“³⁹ [...] das Recht auf

³² Art. 15 lit. b Satzung des Europarats.

³³ Siehe Fn. 31.

³⁴ Vgl. *Stelkens*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, Europäisches Verwaltungsrecht, Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht*, Rn. 88.

³⁵ Vgl. *Stelkens*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, Europäisches Verwaltungsrecht, Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht*, Rn. 88.

³⁶ Ausführlicher hierzu sogleich in Abschnitt IV.4.-5.

³⁷ Kritisch bzgl. der Pauschalität bestehender Einschränkungen *Wegener*, in: *Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV*, Rn. 14.

³⁸ *Wegener*, in: *Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV*, Rn. 1; *Ehlers/Vorbeck* erachten eher Art. 24 UAbs. 4, denn Art. 15 Abs. 3 AEUV als allgemeinen Auskunftsanspruch, siehe *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1136).

³⁹ Die sog. Informationszugangsverordnung, auch allgemeine Transparenzverordnung genannt, (siehe Fn. 43) erweitert durch ihren Art. 2 Abs. 2 den Kreis der Berechtigten insofern, als sie den

Zugang zu Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union [...].⁴⁰ Diese Norm fand Eingang in das Primärrecht mit dem Vertrag von Amsterdam, zuvor ergab sich dieser Anspruch lediglich aus dem Sekundärrecht.⁴¹ Mit dem neueren Art. 42 GRCh wird lediglich der Grundrechtscharakter von Art. 15 Abs. 3 AEUV betont, derweil bestehen keine inhaltlichen Unterschiede zwischen den beiden Normen.⁴² Dementsprechend dürfte auch für Detailfragen hinsichtlich beider Ansprüche die Informationszugangsverordnung⁴³ herangezogen werden können.⁴⁴ Die Rechtsgrundlage dieser Verordnung findet sich in Art. 15 Abs. 3 UAbs. 2 AEUV, wonach durch Verordnung insbesondere die aufgrund öffentlicher oder privater Interessen geltenden Einschränkungen für die Ausübung des Informationszugangsrechts festgelegt werden sollen. So sieht die Verordnung den generellen Anspruchsausschluss vor, sofern die hinreichend konkrete Gefahr einer Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit, der Verteidigung, militärischer Belange, der internationalen Beziehungen, der Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik der Union oder eines Mitgliedstaates oder der Privatsphäre und Integrität des Einzelnen besteht.⁴⁵ Der Anspruch ist außerdem grundsätzlich ausgeschlossen, wenn durch die Verbreitung der Information geschäftliche Interessen natürlicher oder juristischer Personen beeinträchtigt würden; ausnahmsweise kann jedoch das öffentliche Interesse überwiegen und der Informationszugang dementsprechend zu gewähren sein.⁴⁶

Die Verordnung trifft darüber hinaus Verfahrensregelungen. Zur Verfahrenseröffnung bedarf eines schriftlichen, hinreichend konkreten Antrags in einer der EU-Amtssprachen, einer Begründung bedarf es nicht.⁴⁷ Dieser Antrag ist unverzüglich zu

Informationszugangsanspruch allen natürlichen und juristischen Personen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Wohnsitz bzw. ihrer Staatszugehörigkeit einräumt - siehe hierzu *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 11.

⁴⁰ Siehe hierzu *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 11.

⁴¹ *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 6.

⁴² *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 42 GRCh, Rn. 1.

⁴³ VO (EG) 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. EG 2001 L 145, 43. Mit COM (2008) 229 hat die Europäische Kommission eine Neufassung der Verordnung vorgeschlagen, das Gesetzgebungsverfahren läuft jedoch noch.

⁴⁴ So sollen über Art. 52 Abs. 2 GRCh die Grenzen des Art. 15 Abs. 3 AEUV auch auf Art. 42 GRCh Anwendung finden, siehe *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1136); vgl. auch *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 42 GRCh, Rn. 1.

⁴⁵ Vgl. Art. 4 Abs. 1 VO (EG) 1049/2001; kritisch wegen der Absolutheit des Schutzes *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 24 ff.

⁴⁶ Siehe i. E. hierzu Art. 4 Abs. 2 VO (EG) 1049/2001; kritisch bzgl. der Auslegung einiger Tatbestandsmerkmale des EuG *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 27 ff.

⁴⁷ Art. 6 Abs. 1 VO (EG) 1049/2001; vgl. auch *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 36, 42.

bearbeiten, es muss jedoch spätestens nach 15 Tagen entweder der Zugang gewährt oder der Antrag begründet abgelehnt werden⁴⁸ – in Ausnahmefällen kann eine Verlängerung um weitere 15 Tage erfolgen, dies muss dem Antragsteller allerdings gesondert mitgeteilt und ihm ausführlich begründet werden.⁴⁹ Wird der Zugang gewährt, so entscheidet der Antragsteller, ob er vor Ort Einsicht nehmen möchte, ihm Kopien zur Verfügung gestellt oder ihm die Dokumente elektronisch übermittelt werden sollen.⁵⁰ Umfasst das Dokument mehr als 20 kopierte Seiten, können die Kosten bis zur Höhe der tatsächlich entstandenen Kosten in Rechnung gestellt werden.⁵¹

Aus dem EU-Primärrecht ergibt sich weiterhin aus Art. 41 Abs. 1, 2 lit. b GRCh das Recht auf eine gute Verwaltung. „Jede Person hat [demnach] ein Recht darauf, dass *ihre Angelegenheiten* von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden[.]“⁵² „Dieses Recht umfasst insbesondere (...) das Recht einer jeden Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des legitimen Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses[.]“⁵³ Der Anspruch kann folglich nur geltend gemacht werden, sofern der Antragsteller betroffen ist. Gleichwohl an die Betroffenheit keine hohen Anforderungen bestehen,⁵⁴ kann Art. 41 Abs. 2 lit. b GRCh damit nicht mehr zur Informationszugangsfreiheit gezählt werden, da der Anspruch nicht voraussetzungslos besteht.⁵⁵

5. EU-Sekundärrecht

Nicht nur das Primärrecht hat herausragende Bedeutung für die Informationszugangsfreiheit in der EU. Das Sekundärrecht, insbesondere die Umweltinformationsrichtlinie⁵⁶ begründete in vielen Mitgliedstaaten erstmals voraussetzungslose Informationszugangsansprüche gegenüber nationalen Behörden und löste in diesen eine Debatte über den Umgang mit amtlichen Informationen aus.

⁴⁸ Art. 7 Abs. 1 VO (EG) 1049/2001.

⁴⁹ Art. 7 Abs. 1 VO (EG) 1049/2001; siehe auch *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 43.

⁵⁰ Art. 10 Abs. 1 VO (EG) 1049/2001; siehe auch *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 46.

⁵¹ Art. 11 VO (EG) 1049/2001; siehe auch *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 15 AEUV, Rn. 46.

⁵² Art. 41 Abs. 1 GRCh.

⁵³ Art. 41 Abs. 2 lit. b GRCh.

⁵⁴ *Ruffert*, in: Calliess/Ruffert, Art. 41 GRCh, Rn. 7.

⁵⁵ Vgl. auch *Ruffert*, in: Calliess/Ruffert, Art. 41 GRCh, Rn. 16.

⁵⁶ Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, ABl. EWG 1990, L 158, 56.

Die Auswirkungen auf Deutschland werden im nächsten Abschnitt im Rahmen der entsprechenden Umsetzungsgesetze näher erläutert.

6. Zwischenergebnis

Während sich aus dem Völkerrecht nur vereinzelt Aussagen für die Informationszugangsfreiheit in Deutschland ableiten lassen, ergeben sich aus dem Recht der Europäischen Union sowohl voraussetzungslose Ansprüche auf Zugang zu deren Informationen als auch zahlreiche Implikationen für jene nationalen Regelungen, die die Informationszugangsfreiheit betreffen.⁵⁷

V. Bundesrecht

So geht das Umweltinformationsgesetz, das nach der Meinung vieler den Ausgangspunkt für die Entwicklung der Informationszugangsfreiheit in Deutschland bildete,⁵⁸ auf die Umweltinformationsrichtlinie der EU zurück.⁵⁹ Mittlerweile finden sich jedoch im Bundesrecht auch Anspruchsgrundlagen, die nicht europarechtlich angezeigt sind.

1. Zur Informationszugangsfreiheit nicht zugehörige Rechtsgrundlagen

Die allermeisten der Informationsansprüche in Deutschland statuieren bestimmte Voraussetzungen, die vorliegen müssen, damit die begehrte Auskunft erfolgen kann. Diese Ansprüche können daher nicht zur Informationszugangsfreiheit gezählt werden. Beispielhaft sei § 29 VwVfG genannt,⁶⁰ der nur den Beteiligten eines laufenden Verwaltungsverfahrens Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten gewährt, und das auch nur soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist.⁶¹

2. Zur Informationszugangsfreiheit zugehörige Rechtsgrundlagen

Die deutsche Rechtsordnung räumt jedoch auch zahlreiche Informationsrechte ein, die nicht an das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen anknüpfen, so z. B. im Rahmen von Zulassungsverfahren (§ 9 UVPG⁶², § 18 GenTG, § 3 BauGB, § 73 Abs. 3 VwVfG, § 42 KrWG etc.). Die meisten dieser Rechtsgrundlagen verfügen über einen sehr begrenzten Anwendungsbereich. Im Folgenden sollen jene

⁵⁷ Ähnlich in ihrem Fazit *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (439).

⁵⁸ *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (411 f., 439 – jeweils m. w. N.).

⁵⁹ Ausführlicher hierzu sogleich im Abschnitt V.4.

⁶⁰ Siehe *Schrader*, *BayVBI* 2012, 289 (289); vgl. auch *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (74 f.); auch zu anderen Informationsrechten aus der VwVfG *Ehlers/Vorbeck*, *JA* 2013, 1124 (1125 ff.).

⁶¹ Weitere Beispiele bei *Ehlers/Vorbeck*, *JA* 2013, 1124 (1131, 1134 f.).

⁶² Zum europarechtlichen Hintergrund dieser Vorschrift siehe *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (412).

Bundesgesetze näher erläutert werden, die über einen vergleichsweise weiten Anwendungsbereich verfügen.

3. Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes

§ 5 Abs. 1 S. 1 BArchG⁶³ gewährt grundsätzlich jedem das Recht, Archivgut des Bundes zu nutzen. Dieses Recht bezieht sich für die Allgemeinheit jedoch nur auf solches Archivgut, dessen Entstehung bereits mehr als 30 Jahre zurückliegt. Die Bedeutung dieses Rechts für die Allgemeinheit muss damit als begrenzt angesehen werden.

4. Umweltinformationsgesetz (UIG)

1994 erließ der Bund das UIG⁶⁴ zur Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie⁶⁵. Zur Umsetzung der Aarhus-Konvention⁶⁶ wurde diese 2003 durch eine weitergehende Richtlinie⁶⁷ ersetzt,⁶⁸ infolgedessen es auch einer Gesetzesänderung in Deutschland bedurfte.⁶⁹ Waren zuvor noch sämtliche deutschen Behörden dem UIG verpflichtet, so bezieht sich das UIG seit der Änderung von 2004 nur noch auf die informationspflichtigen Stellen des Bundes.⁷⁰

Ziele der Richtlinie sind seit jeher der freie Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen sowie deren aktive und systematische Verbreitung.⁷¹ Demgemäß begründet § 3 Abs. 1 S. 1 UIG einen voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen.⁷² Antragsberechtigung genießen alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit bzw. -zugehörigkeit.⁷³ Unabhängig von etwaigen Anträgen sind

⁶³ BGBl. I 1988, 62.

⁶⁴ BGBl. I 1994, 1490.

⁶⁵ Siehe Fn. 56.

⁶⁶ Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten v. 25.6.1998.

⁶⁷ Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl. EG 2003, L 41, 26. Zu den maßgeblichen Erwägungen des europäischen Gesetzgebers *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (412 f.).

⁶⁸ Zur Bedeutung der Richtlinie 90/313/EWG für die Aarhus-Konvention *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (418 f.).

⁶⁹ BGBl. I 2004, 3704; *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (76 m. w. N.); *dies.*, *VerwArch* 2014, 411 (420 ff.).

⁷⁰ §§ 1 Abs. 2, 2 Abs. 1 UIG; siehe auch *Schrader*, *BayVBI* 2012, 289 (291, 293); *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (76 f.); *dies.*, *VerwArch* 2014, 411 (427 ff.).

⁷¹ Vgl. diesbzgl. Art. 1 der Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt.

⁷² Umweltinformationen werden in § 2 Abs. 3 UIG legaldefiniert. Siehe auch *Ehlers/Vorbeck*, *JA* 2013, 1124 (1133); *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (76 f.); *dies.*, *VerwArch* 2014, 411 (423, 425 ff.).

⁷³ § 3 Abs. 1 S. 1 UIG; siehe auch *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (76 m. w. N.); *dies.*, *VerwArch* 2014, 411 (424).

die informationspflichtigen Stellen gemäß §§ 7, 10 UIG dazu angehalten, die Öffentlichkeit aktiv zu informieren bzw. den Zugang zu Umweltinformationen zu unterstützen; sie sollen u. a. den Zugang durch Online-Datenbanken erleichtern.⁷⁴

Der Anspruch unterliegt diversen Beschränkungen zum Schutz öffentlicher⁷⁵ oder sonstiger Belange⁷⁶. Soll aufgrund eines dieser Belange der Antrag abgewiesen werden, so muss zuvor das öffentliche Interesse an der Herausgabe der Information gegen das Belang im jeweiligen Fall abgewogen werden.⁷⁷

Als öffentliche Belange zu beachten sind nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen, die Verteidigung oder bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit, die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen, die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens, den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren oder die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitenrechtlicher oder disziplinarrechtlicher Ermittlungen oder den Zustand der Umwelt und ihrer Bestandteile.⁷⁸ Zu sonstigen Belangen zählt das UIG die erhebliche Beeinträchtigung der Interessen von Betroffenen infolge der Herausgabe personenbezogener Daten, die Verletzung von Rechten am geistigen Eigentum sowie den Zugang zu Informationen, die dem Betriebs-, Geschäfts-, Steuer- oder Statistikgeheimnis unterliegen.⁷⁹ Der Zugang ist weiterhin zu verweigern, wenn private Dritte der informationspflichtigen Stelle eine Umweltinformation übermittelt haben, ohne rechtlich dazu verpflichtet zu sein oder rechtlich verpflichtet werden zu können, sofern deren Offenbarung nachteilige Auswirkungen auf die Interessen der Dritten hätte.⁸⁰ Der Antrag darf ferner aus eher formalen Gründen abgelehnt werden, wenn er beispielsweise bei einer Stelle gestellt wird, die nicht über die fraglichen Informationen verfügt und die den Antrag auch nicht weiterleiten kann, oder, wenn er offensichtlich missbräuchlich oder zu unbestimmt ist und trotz Aufforderung nicht innerhalb einer angemessenen Frist präzisiert wird, oder, wenn er sich auf interne

⁷⁴ Ausführlich und m. w. N. *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (87).

⁷⁵ Siehe hierzu *Ehlers/Vorbeck*, *JA* 2013, 1124 (1133 f.); *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (434 ff.).

⁷⁶ Siehe hierzu *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (436 f.).

⁷⁷ §§ 8 Abs. 1 S. 1 a. E., 9 Abs. 1 S. 1 a. E., Abs. 2 S. 1 a. E. UIG; siehe auch *Guckelberger*, *VerwArch* 2006, 62 (77 f., 83 m. w. N.); *dies.*, *VerwArch* 2014, 411 (434).

⁷⁸ Siehe i. E. hierzu § 8 Abs. 1 UIG.

⁷⁹ Siehe i. E. hierzu § 9 Abs. 1 UIG. Siehe auch *Ehlers/Vorbeck*, *JA* 2013, 1124 (1133 f.).

⁸⁰ Siehe i. E. hierzu § 9 Abs. 2 UIG.

Mitteilungen der informationspflichtigen Stellen bzw. auf den Zugang zu Material bezieht, das gerade vervollständigt wird oder noch nicht aufbereitet ist.⁸¹

Hinsichtlich der Antragstellung ist zu beachten, dass der Antrag grundsätzlich an jene Stelle gerichtet werden muss, die über die Information disponieren darf,⁸² und es einer Begründung bedarf, sofern Daten Dritter betroffen sind⁸³. Die informationspflichtige Stelle hat i. d. R. einen Monat, um den Antrag zu bescheiden.⁸⁴

Für die individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen, die im Zusammenhang mit der Informationsgewährung stehen und bei denen es sich nicht um einfache Auskünfte handelt, werden von der jeweiligen Stelle Gebühren und Auslagen erhoben.⁸⁵ Die Gebühren müssen auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so bemessen werden, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann.⁸⁶ Im Einzelfall kann gar aus Gründen des öffentlichen Interesses oder der Billigkeit ganz oder teilweise von der Erhebung von Gebühren und Auslagen abgesehen werden.⁸⁷ Nach der derzeit geltenden Gebührenverordnung können sich die Gebühren auf maximal 500 € belaufen.⁸⁸ Trotz dieser Regelungen wird in den Gebühren eine mögliche Ursache für die eher geringe Inanspruchnahme dieses Informationszugangsanspruchs in Deutschland im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten gesehen.⁸⁹

5. Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen (IFG Bund)

Das sog. Informationsfreiheitsgesetz des Bundes⁹⁰ gewährt jeder natürlichen und jeder juristischen Personen das Recht, Zugang zu amtlichen Informationen⁹¹ des Bundes zu erhalten.⁹² Zur Herausgabe sind neben den Behörden des Bundes auch jene Bundesorgane und -einrichtungen verpflichtet, die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, sowie jene natürlichen oder juristischen

⁸¹ Siehe i. E. hierzu § 8 Abs. 2 UIG.

⁸² § 3 Abs. 1 S. 1 UIG. Ausführlicher hierzu *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1133).

⁸³ § 4 Abs. 2 UIG; siehe hierzu auch *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1133).

⁸⁴ § 3 Abs. 3 UIG.

⁸⁵ § 12 Abs. 1 UIG.

⁸⁶ § 12 Abs. 2 UIG.

⁸⁷ § 2 UIGGebV i. V. m. § 12 Abs. 3 UIG.

⁸⁸ Vgl. Anlage: Gebühren- und Auslagenverzeichnis zu UIGGebV.

⁸⁹ So *Guckelberger*, VerwArch 2014, 411 (439), die jedoch auch andere mögliche Ursachen hierfür ausmacht.

⁹⁰ BGBl. I 2005, 2722.

⁹¹ Legaldefiniert in § 2 Nr. 1 IFG Bund.

⁹² § 1 Abs. 1 IFG Bund; siehe auch *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (81); *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1133).

Personen des Privatrechts, derer sich eine Bundesbehörde zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient.⁹³ Unabhängig von etwaigen Anträgen sollen diese Stellen Verzeichnisse über die vorhandenen Informationssammlungen führen und diese in elektronischer Form allgemein zugänglich machen.⁹⁴ Im Gegenzug kann ein Antrag abgelehnt werden, wenn der Antragsteller sich die begehrten Informationen in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann.⁹⁵ Anträge können jedoch aus zahlreichen anderen Gründen abgelehnt werden,⁹⁶ weshalb von *Kloepfer* konstatiert wird: Die Ausnahmen seien „zu zahlreich, [...] zu weit und zu undifferenziert, zu pauschal und teilweise redundant“⁹⁷. So finden sich insbesondere in § 3 IFG Bund eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe als öffentliche Belange. Hinzu kommt, dass die Information häufig bereits dann nicht zu gewähren ist, wenn die bloße Möglichkeit einer nachteiligen Auswirkung auf eines dieser Belange besteht bzw. diese durch die Herausgabe der Information beeinträchtigt würden. Auffällig ist in diesem Zusammenhang auch, dass wesentlich mehr öffentliche als private Belange benannt werden. Letztere sind oftmals grundrechtlich geboten, während öffentliche Belange nur vereinzelt verfassungsrechtlich geboten sind. Man kann sich insofern nicht des Eindrucks erwehren, dass der Gesetzgeber mehr Zeit darauf verwendet hat, die Einschränkungen zu seinen Gunsten zu regeln, als auf die Frage, wie der Informationszugangsfreiheit in Deutschland zum Durchbruch verholfen werden kann. Als positiv muss hervorgehoben werden, dass die Verfahrens- und Kostenregelungen im Wesentlichen denen des UIG entsprechen.⁹⁸ Es ist zudem im Sinne der Antragsteller, dass die Behörde, sofern sie den Antrag ganz oder teilweise

⁹³ § 1 Abs. 1 S. 1-3 IFG Bund; siehe auch *Schrader*, BayVBl 2012, 289 (293); *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (81).

⁹⁴ § 11 IFG Bund; siehe auch *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (87 m. w. N.).

⁹⁵ § 9 Abs. 3 IFG Bund. Zu den sich daraus ergebenden Vorteilen für die Verwaltung *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (87 f. m. w. N.).

⁹⁶ §§ 3-6 IFG Bund; siehe auch *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1133 f.); *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (81 ff.).

⁹⁷ *Kloepfer*, K&R, 19 (24).

⁹⁸ Vgl. bzgl. der Verfahrensregelungen §§ 7 Abs. 1 und 5, 9 Abs. 1 IFG Bund mit den in Fn. 82-84 genannten Normen des UIG – ausführlicher zum Verfahren *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1133) und *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (83). Vgl. bzgl. der Kostenregelungen § 10 Abs. 1, 2 IFG Bund mit § 12 Abs. 1, 2 UIG sowie die jeweiligen Gebühren- und Auslagenverzeichnisse der UIGGebV bzw. der IFGGebV; Unterschiede bestehen hinsichtlich der Möglichkeit zur Befreiung von und Ermäßigung der Gebühren und Auslagen, siehe hierzu § 2 UIGGebV i. V. m. § 12 Abs. 3 UIG und § 2 IFGGebV i. V. m. § 10 Abs. 3 IFG Bund, wonach lediglich die Gebühren um bis zu 50 % ermäßigt werden können und nur in besonderen Fällen gänzlich von der Erhebung einer Gebühr abgesehen werden kann.

ablehnt, mitzuteilen hat, ob, wann und in welchem Umfang der Informationszugang zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist.⁹⁹

6. Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation (Verbraucherinformationsgesetz - VIG)

Das erstmals 2007 verabschiedete Verbraucherinformationsgesetz¹⁰⁰ beabsichtigt im Allgemeinen einen besseren Verbraucherschutz und möchte im Speziellen transparentere Märkte schaffen und einen besseren Schutz der Verbraucher vor gesundheitsschädlichen oder sonst unsicheren Produkten sowie Täuschungen bzgl. der Produkte und der Produktionskette sicherstellen.¹⁰¹ Den Anspruch auf freien Zugang zu gesundheitsbezogenen Verbraucherinformationen¹⁰² hat jedoch jedermann, nicht nur, wer Verbraucher ist.¹⁰³ Zugang zu den fraglichen Informationen haben grundsätzlich alle Behörden i. S. d. § 1 Abs. 4 VwVfG¹⁰⁴ sowie natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts zu gewähren, die aufgrund bundes- oder landesrechtlicher Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnehmen, die der Erfüllung der in § 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches genannten Zwecke oder bei Verbraucherprodukten der Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit nach den Vorschriften des Produktsicherheitsgesetzes sowie der auf Grund des Produktsicherheitsgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen dienen, und im Falle der natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts der Aufsicht einer Behörde unterstellt sind.¹⁰⁵

Unabhängig von einem konkreten Antrag kann die informationspflichtige Stelle gemäß § 6 Abs. 1 S. 3 VIG Informationen, zu denen Zugang zu gewähren wäre, auch über das Internet oder in sonstiger öffentlich zugänglicher Weise bekannt machen. Hierin wird die Rechtsgrundlage für die sog. Pankower Ekelliste gesehen.¹⁰⁶ Foodwatch kritisierte in diesem Zusammenhang, dass die Veröffentlichung in das Ermessen der jeweiligen Stelle gestellt werde, anstatt eine aktive Pflicht zur

⁹⁹ § 9 Abs. 2 IFG Bund.

¹⁰⁰ BGBl. I 2012, 2166.

¹⁰¹ Vgl. § 1 VIG.

¹⁰² Zum Begriff siehe § 2 Abs. 1 VIG.

¹⁰³ §§ 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 S. 1 VIG; siehe auch *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 965 (971); *Ehlers/Vorbeck*, JA 2013, 1124 (1133).

¹⁰⁴ Vgl. *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (293).

¹⁰⁵ § 2 Abs. 2 VIG, zu den im Einzelfall bestehenden Ausnahmen siehe § 2 Abs. 3 VIG.

¹⁰⁶ *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 965 (976).

Information der Öffentlichkeit zu statuieren.¹⁰⁷ Voraussetzung ist jedoch, dass keiner der zahlreichen Ablehnungs-, Ausschluss- und Beschränkungsgründe der §§ 3, 4 Abs. 3 VIG einschlägig ist, die jenen des UIG im Wesentlichen gleichen.¹⁰⁸

Ähnlich verhält es sich hinsichtlich der Verfahrensregelungen,¹⁰⁹ sodass in Bezug auf das Bundesrecht festgehalten werden kann, dass die drei maßgeblichen Gesetze über ein weitestgehend einheitliches Verfahrensrecht verfügen. Wesentliche Unterschiede finden sich jedoch in den Kostenregelungen.¹¹⁰ Gemeinsam haben alle drei Bundesgesetze, dass zur Kostendeckung Gebühren und Auslagen erhoben werden.¹¹¹ Als einziges der drei Bundesgesetze sieht § 7 Abs. 1 S. 2 VIG vor, dass je nach beehrter Information Verwaltungsaufwand bis zu 250 € oder 1.000 € gebühren- und auslagenfrei bleibt, und bei höheren Gebühren und Auslagen der Antragsteller vorab zu informieren ist und ihm die Möglichkeit aufgezeigt werden muss, den Antrag zurückzunehmen oder einzuschränken.¹¹² Die VIGGebV sieht jedoch als einzige Gebührenverordnung keine Gebührenobergrenze vor,¹¹³ was auf Kritik seitens des Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit stieß.¹¹⁴ Alle drei Bundesgesetze regeln zudem die Möglichkeiten zur Befreiung und Ermäßigung von Gebühren bzw. Auslagen unterschiedlich. Während IFGGebV und VIGGebV sich noch ähneln, indem sie lediglich die Befreiung oder Ermäßigung von Gebühren vorsehen, sieht die UIGGebV die Möglichkeit der Befreiung oder Ermäßigung sowohl für Gebühren als auch für Auslagen vor.¹¹⁵ Sachliche Gründe für diese Differenzierung sind auf den ersten Blick nicht ersichtlich, weshalb eine Vereinheitlichung der Kostenregelungen möglich erscheint.

¹⁰⁷ http://www.foodwatch.org/de/presse/pressemitteilungen/pressestatement-foodwatch-zum-verbraucherinformationsgesetz-vig/?sword_list%5B0%5D=verbraucherinformationsgesetz - letzter Abruf: 2.2.2015 11.10 Uhr. Vgl. auch *Schulz*, *VerwArch* 2013, 327 (330, 337 f.).

¹⁰⁸ Bzgl. der Ablehnungsgründe von § 4 Abs. 3 VIG siehe *Ehlers/Vorbeck*, *JA* 2013, 1124 (1133).

¹⁰⁹ Vgl. § 4 Abs. 1 VIG mit den in Fn. 98 genannten Normen.

¹¹⁰ Zu den Unterschieden zwischen dem UIG und dem IFG Bund bzw. den jeweiligen Gebührenverordnungen siehe oben, in diesem Abschnitt werden nur die Unterschiede zwischen dem VIG und den beiden eben genannten Gesetzen dargestellt.

¹¹¹ §§ 7 Abs. 1 S. VIG, 10 Abs. 1 IFG Bund, 12 Abs. 1 UIG.

¹¹² Siehe hierzu i. E. § 7 Abs. 1 S. 3, 4 VIG.

¹¹³ Vgl. hierzu die VIGGebV mit den Gebühren- und Auslagenverzeichnisse der UIGGebV bzw. der IFGGebV.

¹¹⁴ http://www.welt.de/print/die_welt/finanzen/article106238229/Eine-Grenze-fuer-Gebuehren-fehlt-voellig.html - letzter Abruf: 2.2.2015 11.15 Uhr.

¹¹⁵ Siehe hierzu i. E. §§ 2 UIGGebV, 2 IFGGebV, 3 VIGGebV.

VI. Landesrecht

Eine ähnliche Vielzahl der zur Informationszugangsfreiheit zugehörigen Anspruchsgrundlagen ergibt sich im Landesrecht, wobei sich in den einzelnen Ländern durchaus ein unterschiedliches Bild zeichnet.

1. Landesverfassungen

Fünf von sechs der Bundesländer auf dem Gebiet der ehemaligen DDR garantieren ihren Bürgerinnen und Bürgern bereits in ihrer Verfassung ein Recht auf Information,¹¹⁶ was als Reaktion auf die weitgehende Überwachung und strikte Geheimhaltung in der DDR gewertet wird.¹¹⁷ So lautet Art. 21 Abs. 4 der Brandenburgischen Verfassung (LVerfBbg): „Jeder hat nach Maßgabe des Gesetzes das Recht auf Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen der Behörden und Verwaltungseinrichtungen des Landes und der Kommunen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.“ Die anderen vier Bundesländer gewähren jedoch nur Zugang zu solchen Dokumenten, die die Umwelt betreffen.¹¹⁸

2. Informationsfreiheitsgesetze der Länder

Elf Bundesländer verfügen über ein Informationsfreiheits- oder ein vergleichbares Gesetz. Als erstes Bundesland erließ 1998 Brandenburg das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz. Rheinland-Pfalz war Ende 2008 das letzte Bundesland, das ein Informationsfreiheitsgesetz erließ. Gemeinsam haben alle Gesetze, dass sie sowohl die landesunmittelbare Verwaltung als auch die Gemeinden und Gemeindeverbände binden.¹¹⁹ Ansonsten bestehen zahlreiche Unterschiede. So reicht die Bandbreite von eher restriktiven Gesetzen¹²⁰ über Gesetze, die eine Pflicht zur aktiven Veröffentlichung statuieren,¹²¹ bis hin zum Hamburger Transparenzgesetz von 2012¹²². Gravierende Unterschiede bestehen zudem hinsichtlich der Regelungstechnik. Schleswig-Holstein fasste beispielsweise 2012 als erstes Bundesland sein Informationsfreiheits- und Umweltinformationsgesetz in

¹¹⁶ Einzige Ausnahme stellt das Land Berlin, in dem nach der Wiedervereinigung keine neue Verfassung ausgearbeitet wurde. In Berlin galt stattdessen die „Westberliner“ Verfassung fort.

¹¹⁷ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (290); vgl. auch *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (80).

¹¹⁸ Art. 6 Abs. 3 LVerf Mecklenburg-Vorpommern; Art. 34 LVerf Sachsen; Art. 6 Abs. 2 S. 1 LVerf Sachsen-Anhalt; Art. 33 LVerf Thüringen.

¹¹⁹ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (291 m. w. N.).

¹²⁰ Beispielhaft sei das Informationsfreiheitsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 10.7.2006 genannt, interessant hierzu *Neumann*, NordÖR 2008, 308 (308 ff.).

¹²¹ Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz vom 6.5.2006 sah als erstes eine solche Veröffentlichungspflicht vor, siehe *Schulz*, VerwArch 2013, 327 (329).

¹²² Ausführlicher zu diesem Gesetz *Schulz*, VerwArch 2013, 327 (329).

einem Informationszugangsgesetz unter Vereinheitlichung der Ausnahme-, Verfahrens- sowie Kostenregelungen zusammen.¹²³

3. Umweltinformationsgesetze der Länder

In allen Bundesländern bestehen aufgrund der sich aus der Richtlinie 2003/4/EG ergebenden Verpflichtung¹²⁴ Umweltinformationsgesetze; die die gesamte Landesverwaltung, insbesondere auch die Kommunen verpflichten.¹²⁵

4. Landesarchivgesetze

Beispielhaft sei § 9 Abs. 1 LArchivG SH genannt, der allen Personen das Recht eröffnet, Archivgut nach Maßgabe des LArchG und der auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsvorschriften zu nutzen.¹²⁶ Aufgrund des regelmäßigen Ausschlusses dieses Rechts für die Dauer von zehn Jahren seit der Entstehung verbleibt jedoch nur ein geringer Anwendungsbereich für die Allgemeinheit.¹²⁷

5. Kommunale Informationsfreiheitssatzungen

In den Bundesländern, in denen es kein Informationsfreiheitsgesetz o. Ä. gibt, haben sich z. T. die Kommunen Informationsfreiheitssatzungen erlassen. Während in Baden-Württemberg¹²⁸ und Hessen¹²⁹ bisher keine einzige Kommune eine solche Satzung erlassen hat, haben 65 Kommunen in Bayern¹³⁰, fünf in Niedersachsen¹³¹ und zwei in Sachsen¹³² solche Satzungen erlassen.

Um eine Informationsfreiheitssatzung erlassen zu können, muss die Kommune über die entsprechende Satzungscompetenz verfügen. Generalklauseln zum Erlass von Satzungen finden sich in allen Kommunalverfassungen bzw. Gemeindeordnungen der Länder. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie von Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG gewährleistet insbesondere das Recht der inneren Organisation, worunter u. a. die

¹²³ Umfassend besprochen bei *Polenz*, DÖV 2012, 432 (432 ff.); kritisch diesbzgl. *Schulz*, VerwArch 2013, 327 (328 f.). Ähnliche Bestrebungen gibt es im Brandenburger Landtag, siehe LT-Drs. 5/5787. Vgl. auch *Schulz*, VerwArch 2013, 327 (329).

¹²⁴ Vgl. *Polenz*, DÖV 2012, 432 (432); *Guckelberger*, VerwArch 2014, 411 (422 f.).

¹²⁵ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (291).

¹²⁶ Ausführlich besprochen von *Polenz*, Die Gemeinde SH 2011, 254 (254 ff.).

¹²⁷ § 9 Abs. 3 S. 1 LArchivG SH.

¹²⁸ <http://informationsfreiheit.org/woanders/bundeslander/baden-wuerttemberg/> - letzter Abruf: 18.11.2014 17.51 Uhr.

¹²⁹ <http://informationsfreiheit.org/woanders/bundeslander/Hessen> - letzter Abruf: 18.11.2014 17.51 Uhr.

¹³⁰ <http://informationsfreiheit.org/ubersicht/> - letzter Abruf: 18.11.2014 17.42 Uhr.

¹³¹ <http://informationsfreiheit.org/woanders/bundeslander/niedersachsen/> - letzter Abruf: 18.11.2014 17.45 Uhr.

¹³² <http://informationsfreiheit.org/woanders/bundeslander/Sachsen/> - letzter Abruf: 18.11.2014 17.46 Uhr.

Regelungen zur Informationsfreiheit subsumiert werden.¹³³ Grenzen für die erlassenen Satzungen ergeben sich in vielerlei Hinsicht. So berechtigt die Generalklausel zum Erlass von Satzungen nicht zu Eingriffen in die Rechte Dritter.¹³⁴ Durch oder aufgrund der Satzung darf weder ein Dritter zur Herausgabe von Informationen verpflichtet, noch darf in seinen Rechtskreis durch die Herausgabe eingegriffen werden.¹³⁵ Die Garantie wird ferner nur innerhalb der Gesetze gewährleistet.¹³⁶ Satzungen kommen damit nicht in Betracht, sofern der Gesetzgeber die Informationsfreiheit abschließend geregelt hat.¹³⁷ Sollte keine abschließende Regelung bestehen, so müssen die kommunalen Satzungen doch die bestehenden, nicht abschließenden Vorschriften einhalten.¹³⁸

Der Inhalt und die Reichweite der Satzungen divergiert stark. 2012 hatte nur eine Kommune eine Pflicht zur Veröffentlichung von Informationen normiert¹³⁹ und der Kreis der Berechtigten umfasst nur in den seltensten alle natürlichen wie juristischen Personen, sondern beschränkt sich meist auf die im Gemeindegebiet ansässigen Personen bzw. die Bürger der jeweiligen Gemeinde.¹⁴⁰ Eine Gemeinsamkeit aller Satzungen besteht demgegenüber darin, dass zumindest immer die jeweilige Kommune zur Herausgabe der fraglichen Informationen verpflichtet wird – teilweise werden auch die Eigenbetriebe, respektive die im Besitz der Kommune befindlichen juristischen Personen verpflichtet.¹⁴¹ Die Einschränkungen bzgl. des Informationsanspruches werden im Wesentlichen durch höherrangiges Recht determiniert, insofern kann auf obige Ausführungen verwiesen werden;¹⁴² gleichwohl sei darauf hingewiesen, dass der Anspruch in einigen Satzungen von vornherein auf Informationen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune begrenzt wird. Eine weitere Einschränkung der kommunalen Informationsfreiheit findet sich teilweise in den Verfahrensregelungen, indem die Darlegung eines berechtigten Interesses gefordert wird, womit die Satzung nicht mehr zur

¹³³ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (291).

¹³⁴ Siehe Fn. 133.

¹³⁵ Siehe Fn. 133.

¹³⁶ Siehe Fn. 133.

¹³⁷ Siehe Fn. 133.

¹³⁸ Siehe Fn. 133.

¹³⁹ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (297).

¹⁴⁰ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (293).

¹⁴¹ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (294).

¹⁴² Siehe auch *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (294 f.); vgl. auch *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 967 (969) f..

Informationszugangsfreiheit im obigen Sinne gezählt werden kann.¹⁴³ Im Allgemeinen werden die Verfahren jedoch ebenfalls überwiegend durch höherrangiges Recht determiniert, weshalb wiederum auf obige Ausführungen verwiesen wird.¹⁴⁴ Als stets neuralgischer Punkt sei jedoch zum Abschluss noch der unterschiedliche Umgang mit den aufgrund eines Antrags entstehenden Kosten hervorgehoben. So könnte man meinen, dass sich aus den Kostenregelungen ableiten lässt, wie ernst es einer Kommune mit der Informationsfreiheit ist. Das Spektrum der Kostenregelungen reicht von Kommunen, die die Kosten den Antragstellern überhaupt nicht in Rechnung stellen, während andere Gebühren entsprechend dem Verwaltungsaufwand erheben – z. T. werden die Kosten jedoch gedeckelt, wobei manch eine Kommune bei 100 €, manch andere erst bei 1000 € die Grenze einzieht.¹⁴⁵

VII. Fazit und Ausblick

In Anbetracht der Vielzahl von Anspruchsgrundlagen, auf die der Einzelne seinen Antrag auf Informationszugang stützen kann, wird zu Recht von einer „Atomisierung“¹⁴⁶ des Informationszugangsrechts in Deutschland gesprochen. Es wäre sowohl im Interesse der Anspruchsteller als auch der informationspflichtigen Stellen, wenn die wesentlichen gesetzlichen Grundlagen vereinheitlicht und in einem Gesetzbuch zusammengefasst würden;¹⁴⁷ dies führte nicht zuletzt zu einem geringeren Aufwand bei der Antragsbearbeitung.¹⁴⁸ Bereits jetzt ähneln sich die Ausschluss-, Ablehnungs- und Einschränkungsründe sowie die Verfahrens- und Kostenregelungen des UIG, IFG Bund und des VIG.¹⁴⁹ Dass eine Vereinheitlichung möglich ist, zeigt beispielsweise das schleswig-holsteinische

¹⁴³ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (294).

¹⁴⁴ Siehe auch *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (296).

¹⁴⁵ *Schrader*, BayVBI 2012, 289 (296).

¹⁴⁶ *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einleitung Rn. 108.

¹⁴⁷ Ähnlich *Böhm*, in: Mehde/Ramsauer/Seckelmann, FS Bull, 965 (976); *Gusy*, JZ 2014, 171 (178 f.); *Schulz*, VerwArch 2013, 327 (334 f.); kritisch hingegen *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (85 f.).

¹⁴⁸ Vgl. *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62 (79 f.). Der zu hohe Aufwand wird regelmäßig als erstes Argument gegen die Informationszugangsfreiheit angeführt. Ausführlicher zum Aufwand und der Berechtigung dieses Arguments *Sydow*, NVwZ 2013, 467 (467, 471). Ebenfalls sehr kritisch hierzu *Neumann*, NordÖR 2008, 308 (308 f.), wobei die von ihm beschriebenen Phänomene nicht in Mecklenburg-Vorpommern anzutreffen sein dürften. Zur Situation in den USA *Scherer*, Verwaltung und Öffentlichkeit, 33 f.

¹⁴⁹ Dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages wurde eine umfassende Evaluation vom InGFA vorgelegt, siehe BT-Drs. 17(4)522 B. Eine Zusammenfassung der wesentlichen Punkten findet sich bei *Ziekow/Debus/Musch*, in: Informationsfreiheit und Informationsrecht. Jahrbuch 2012, 1 (1 ff.).

Informationszugangsgesetz, welches die früheren Regelungen des UIG und des IFG des Landes Schleswig-Holstein in einem Gesetz zusammenfasst.

Neben der Rechtslage muss jedoch stets die tatsächliche Lage im Auge behalten und der Mahnung *Rudolf Augsteins* stets entsprochen werden: „Die Zahl derer, die durch zu viele Informationen nicht mehr informiert sind, wächst.“¹⁵⁰ In unserer digitalisierten Welt kommt es nicht mehr auf die Quantität der Daten, sondern auf deren Qualität und deren Aufbereitung an. Es genügt nicht, die Informationen auf irgendeiner Internetseite zur Verfügung zu stellen. Damit mag man zwar dem Gesetz genüge getan haben, faktisch jedoch den Normzweck vereiteln. Eine Anregung wäre beispielsweise die Nutzung von Big Data durch den Staat, um herauszufinden, welche Informationen am meisten gesucht und somit auf das größte öffentliche Interesse stoßen. In der Zukunft wird es somit neben der Weiterentwicklung der Rechtslage vor allem auf die Schaffung anwenderfreundlicher Informationsportale ankommen. Nicht die Rechtslage, sondern die tatsächliche Lage wird über Erfolg oder Misserfolg der Informationszugangsfreiheit in Deutschland entscheiden.

¹⁵⁰ Ähnlich in ihrem Fazit *Guckelberger*, *VerwArch* 2014, 411 (439 f.).