Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

In Zusammenarbeit mit der Neuen Juristischen Wochenschrift


Schriftleitung: Rechtsanwalt Prof. Dr. Achim Schunder und Rechtsanwältin Dr. Christiane Prause, Beethovenstraße 7 b, 60325 Frankfurt a. M.

10 2015
Seite 609–688
34. Jahrgang
15. Mai 2015

Professor Dr. Bernhard Wegener*

Aktuelle Fragen der Umweltinformationsfreiheit


1. Europäische und internationale Maßgaben


Ungeachtet dieser tief verwurzelten Abwehr hat der Gedanke der Informationsfreiheit ausgehend von der Umweltinformationsrichtlinie in Deutschland eine Karriere gemacht, die 1990 wohl kaum jemand für möglich gehalten hätte. Dabei darf der unmittelbare zeitliche und ideengeschichtliche Zusammenhang zwischen dem modernisierenden Anstoß durch

* Der Verf. ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Europarecht an der Universität des Saarlandes und gilt als führender Autor in der Wissenschaft, die sich der Verwaltungsrechtswissenschaft widmet.


2. Ähnliches wiederholte sich im Übrigen – diesmal aber weniger wegen der Regelungen zur Umweltinformationsfreiheit, sondern wegen der Maßgaben zum gerichtlichen Rechtsschutz – bei der Verabschiedung und Umsetzung der Aarhus-Konvention.


die EU-Umweltinformationsrichtlinie und dem demokratischen Transparenzverlangen der ehemaligen DDR-Opposition in der deutschen Wiedervereinigung und in der Verfassungsgebung der neuen Bundesländer nicht außer Acht gelassen werden.

Im Ergebnis ist der Umweltinformationsrichtlinie und dem Umweltinformationsgesetz eine Vielzahl gleichgerichteter aber allgemeinerer Informationsfreiheitsrechte an die Seite getreten. Dazu zählen die entsprechenden verfassungsrechtlichen Gewährleistungen insbesondere der neuen Bundesländer, die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und zahlreicher Länder sowie bereichsspezifische Informationsfreiheitsgesetze wie etwa das Verbraucherinformationsgesetz. Auch auf der Ebene der Europäischen Union hat sich der Grundgedanke der Informationsfreiheit inzwischen zum verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrecht und zum allgemeinen einfache gesetzlich gewährleisteten Anspruch fortentwickelt. International verbaut heute vor allem die überaus wirksame Aarhus-Konvention die Freiheit des Zugangs zu Informationen über die Umwelt.

Für fast alle diese Fortentwicklungen war der normative Ansatz der Umweltinformationsrichtlinie ein mehr oder weniger unmittelbares Vorbild. An kaum einer Stelle im Recht lässt sich der viel beschworene modernisierende Vorbildcharakter des europäischen Umweltrechts derart eindringlich beobachten. 25 Jahre Umweltinformationsrichtlinie sind dennoch jedenfalls im Rückblick und jedenfalls für die allermeisten doch dann ein Grund zur Freude.

Allen anderen muss gesagt werden, dass die Umweltinformationsfreiheit nicht nur EU-rechtlich, sondern in der Aarhus-Konvention auch völkerrechtlich verbindlich vorgegeben und damit gegen potenzielle Einschränkungen durch den nationalen Gesetzgeber und die nationale Rechtsanwendung und Rechtsprechung geschützt ist. Hier zeigt sich beispielhaft ein Phänomen, das in der Rechtswissenschaft bislang noch nicht ver gleichsweise geringe Aufmerksamkeit erfahren hat: Vom internationalen und europäischen Recht gehen nicht nur westliche Rechtsansatzsetzungen aus; das internationale und das europäische Recht errichten zugleich Sperren gegen eine einseitig nationale Veränderung der einmal geschaffenen normativen Vorgaben. Die Veränderung des einmal gesetzten Rechts gerät damit in Abhängigkeit von regelmäßig hochkomplexen und politisch nur vergleichsweise schwer zu organisierenden Reformvoraussetzungen.

II. Grundrecht auf Informationszugang

Inzwischen ist die Rechtsentwicklung auch in Deutschland so weit fortgeschritten, dass die Umweltinformationsfreiheit die Informationszugangsfragen insgesamt als demokratisches Grundrecht verstanden werden muss. Für die Ebene der Europäischen Union ergibt sich dieses bereits aus der Verankerung eines entsprechenden Grundrechts in Art. 42 EU-GRCh. Auch in der Rechtsprechung des EGMR finden sich in jüngerer Zeit vermehrt Hinweise auf eine entsprechende Interpretation der Meinungs- und Informationsfreiheit in Art. 10 EMRK.

Für das nationale Recht ergibt sich ein entsprechender grundrechtlicher Anspruch aus einer abwehrrechtlichen Neuinterpretation der in Art. 51 GG garantierten Informationsfreiheit. Dieser Gedanke erfährt zumindest in der rechtswissenschaftlichen Literatur vermehrt Unterstützung. Das BVerfG verneint einen solchen Anspruch bislang allerdings noch. Auch das BVerwG folgt der traditionellen restriktiven Lesart, hat aber immerhin erst unlangst einen unmittelbar verfassungsrechtlich begründeten Mindeststandard wenigstens für ein Informationszugangsrecht der Presse aus Art. 5 GG abgeleitet. Trotzdem und gerade wegen der zunehmenden einfachgesetzlichen Gewährleistung von Informationszugangsansprüchen ist das grund- oder menschenrechtliche Verständnis der Informationszugangsfreiheit vor allem hinsichtlich der regelbezogenen Freiheit von Meinung und Veröffentlichung sowie der Rechte auf Wissen und Information ein Feld für das Rechtsthema. 28

8 Vgl. die Regelung des allgemeinen Informationszugangsrechts in Art. 21 IV und 4 BBgVerf. sowie die speziell auf Umweltinformationen bezogenen Bestimmungen in Art. 39 VII BBVerf., Art. 3 l MVVerf. (Recht auf Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung); Art. 34 SächsVerf. (Recht auf Ausschlag über Umwelt- daten); Art. 6 l LAUseVerf. (Recht auf Ausschlag über Umweltfragen und -daten des Landes); Art. 33 ThuVerf. (Recht auf Ausschlag über Umweltfragen)


13 Schock, Umweltpolitik durch Informationsfreiheit (o. P. Fn. 1), 81, 86; Gackleberger, Umweltinformationen unter europäischem Einfluss, Verwreich 2014, 411, spricht insoweit von einer "Katalysierenden Wirkung" der Umweltinformationsrichtlinie.

14 Vgl. auch Epiney, Informationsrechte in der EU (o. P. Fn. 1), 27, 43 f., zur Frage einer allgemeinen EU-rechtlichen Verplichtung der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Informationsfreiheit auch im nationalen Kontext.


20 BVerwG, NZw 2013, 1006 = NJW 2013, 2919 Rn.
mäßiger notwendigen Abwägung mit gegenläufigen Belangen – nicht entbehrlich.

III. Tatsächliche Nutzung des Umweltinformationszugangsrechts


Für die Zukunft ist weiter mit einer moderat wachsenden Zahl von Zugangsbegehren zu rechnen.27 Ihr kann regelmäßig mit wachsender Verwaltungsroute und mit einer (pro)aktiven behördlichen Informationspolitik und Informationsverarbeitung begegnet werden.

IV. Parallelität der Informationszugangsrechte

Normativ hat sich die Umweltinformationsrichtlinie wie be- reits erwähnt als eine Art Exportschlager erwiesen. So begrü- ßenswert diese für den Blickwinkel der demokratischen Weiterentwicklung der Rechtsordnung auch ist, so beklagen wir die Parallelexistenz zahlreicher gesetz- der Regelungen der Informationszugangsfragen in rechts- dogmatischer und rechtspraktischer Hinsicht.28 Die Informa- tionenfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder, die Umweltinformationsfreiheitsgesetze des Landes und der Länder, das Verbraucherinformationsgesetz und zahlreiche spezialgesetz- liche Detailregelungen zu Informationszugangsansprüchen sowie schließlich die allgemeinen verwaltungsverfahrens- gesetzlichen Regelungen zum Akteneinsichtsrecht bringt in- haltlich zwar vielfach gleiche oder zumindest ähnliche An- sprüche zum Ausdruck. Ihre Parallelexistenz ist aber eben deshalb regelmäßig wenig notwendig und rechtspraktisch beklagenswert.29 Soweit sie nicht durch die verschiedenen Kompetenzzonen zwingend vorgegeben sind, sollten sie durch einheitliche Kodifikationen ersetzt werden.29 Die Kodifi- kationen könnten vor allem dazu beitragen, für die Zukunft

Das Entstehen weiterer fachbereichsspezifischer Informations- freigabezeitschriften zu verhindern. Bei der inhaltlichen Ausgestal- tung der kodifizierten Informationszugangsrechte sollte wie- derum das Umweltinformationszugangsrecht als das immer noch rechtlich anspruchsvollste und transparentorientierte aller Zugangsregime Vorbild und Maßstab sein.

V. Informationspflichtige

Hinsichtlich der Frage nach den Informationspflichten e- scheinen aktuell vor allem zwei Aspekte von besonderer Be- deutung.

1. Gesetzesvorbereitende Tätigkeit der Ministerien

Bis in die jüngste Zeit umstritten, aber durch die Rechtspre- chung des EuGH inzwischen weithin geklärt, erscheint die Frage nach der Informationspflicht von Bundesministerien im Rahmen der Gesetzgebung und beim Erlass von Rechtsver- ordnungen.30 Hintergrund sind die sowohl in der Aarhus- Konvention als auch in der Umweltinformationsrichtlinie enthaltenen fakultativen Ausnahmen für die gesetzgeberische Tätigkeit.

In der Rechtssache „Flachgas Torgau“31 hat der Gerichtshof zunächst entschieden, dass die Ausnahme grundsätzlich auf

21 Vgl. dazu u. a. VLL
22 Nach Guckelberger, VerwArch 2014, 411 (439), wird in Deutschland im Vergleich zu anderen Staaten vom allgemeinen Zugang zu Umwelt- informationen eher zurückhaltend Gebrauch gemacht.
25 Vgl. dazu auch Kost, DVB 2010, 554.
27 Vgl. r. Ihering, Kampf um Recht, 1874, 49 – allerdings noch be- schränkt auf die Durchsetzung privatrechtlicher Ansprüche. 28 Zu einem interessanten Beispiel für die Vielfältigkeit potenzieller Umweltinformationsansprüche: Martini/Damm, NJW 2014, 130.
31 Vgl. dazu auch Götz, SächsVBl 2014, 63; Ruttoff, NVwZ 2013, 701.
Ministerien angewandt werden dürfte, soweit diese am Gesetzgebungsverfahren, etwa durch die Vorlage von Gesetzentwürfen oder Stellungnahmen, beteiligt seien. Er entschied allerdings zugleich, dass die Ausnahme nicht mehr ange- wandt werden könne, wenn das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen sei. Es bleibt den Ministerien insoweit aber über- nommen, die Übermittlung von Umweltinformationen gege- benenfalls unter Hinweis auf andere Ausnahmetatbestände zu verweigern.  


In der Rechtssache „Deutsche Umwelthilfe“ hat der Gerichts- hof dann entschieden, dass die Ausnahme für gesetzesbe- sichtige Tätigkeit nicht für Ministerien gelten kann, und wenn soweit sie Recht ausarbeiten und setzen, das im Rang unter einem Gesetz steht. 39 Sowohl der Wortlaut der Fakultativau- nahme als auch das mit der Aarhus-Konvention und der Umweltnotrichtsrichtlinie verfolgte Ziel führten insoweit zu einer engen und formalen Auslegung, wonach nur solche Verfahren erfasst werden, die zum Erlass eines Gesetzes oder einer gleichrangigen Rechtsnorm führen können. 40 Es seien gerade die Eigenarten und die charakteristischen Merkmale des seinerzeit regelmäßig öffentlichen Gesetzgebungsver- fahrens, die die Ausnahme rechtfertigen. 41 Die Konvention un- terscheidet deshalb zwischen der Regelung für Gesetzgebungs- aktoren der Regelung für exekutive Rechtssachen. Während Art. 2 Nr. 2 S. 2 AK den Vertragsstaaten erlaube, den Zu- gang zu Dokumenten im Besitz von „in gesetzgebender Eigenschat“ handelnden Behörden zu verweigern, verpflichtet umgekehrt Art. 8 AK sie, während der „Vorbereitung exekutiver Vorschriften“ eine effektive Öffentlichkeitsbetheiligung zu fördern. 42 Für eine Differenzierung danach, ob es sich um eine untergesetzliche Normsetzung mit oder ohne Parlamentsbeteiligung handele, sah der Gerichtshof insoweit – anders als noch die Generalverwaltung – 35 jedenfalls auf den ersten Blick keinen Raum. Allerdings boten er, dass sich die Beurteiler, was für die Anwendung der UIRL, unter einem Gesetz oder einer gleichrangigen Rechtsnorm zu verstehen sei, nach dem Recht der Mitgliedsstaaten bestimmen. 44  


2. Private als Informationspflichtige  


VI. Geheimhaltungsgründe  

Angesichts der Weite des Begriffs der Umweltinformationen und angesichts der Voraussetzungslosigkeit des Zugangs- anspruchs spielen die gesetzlich zugelassenen Geheimhal- tunggründe eine entscheidende Rolle für die Praxis des In- formationszugangs. Wegen der relativen Offenheit und Unbe- stimmtheit der entsprechenden Tatbestände bedarf es hier in vielen noch der richterlichen Konkretisierung.

1. Geheimhaltung zum Schutz öffentlicher Belange  


34 EuGH, C-204/09, NVwZ 2012, 491 Rn. 57 – Flachglas Torgau.  
37 Der EuGH hat C-296/13, BeckRS 2013, 81833, dementsprechend mit beschluss vom 25.7.2013 aus dem Register des Gerichtshofs gestrichen.  
38 Vgl. dazu Blatt, Rechtsprechungsübersicht zum IGF und UIG, Jahrbuch, Informationsfreiheit und Informationsrecht 2013, 301 (352 ff.).  
40 Vgl. auch Eckardt, NVwZ 2013, 1391.  
41 EuGH, C-515/11, ECLI:EU:2013:523 = NVwZ 2013, 1069 = ZUR 2013, 538 Rn. 28 - Deutsche Umwelthilfe e. V./Deutschland.  
42 EuGH, C-515/11, ECLI:EU:2013:523 = NVwZ 2013, 1069 = ZUR 2013, 538 Rn. 29 ff. - Deutsche Umwelthilfe e. V./Deutschland.  
43 EuGH, C-515/11, ECLI:EU:2013:523 = NVwZ 2013, 1069 = ZUR 2013, 538 Rn. 33 - Deutsche Umwelthilfe e. V./Deutschland.  
44 GA Sharpston, Schlussantr. zu C-515/11 (Deutsche Umwelthilfe e./V. Deutschland) Rn. 61 ff.  
45 EuGH, C-515/11, ECLI:EU:2013:523 = NVwZ 2013, 1069 = ZUR 2013, 538 Rn. 33 - Deutsche Umwelthilfe e. V./Deutschland.  
46 BT-Drs. 18/1585.  
Gesetzgeber hierzu Einschränkungen formuliert. So muss die Bekanntgabe tatsächlich nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen bzw. auf die Durchführung von Gerichtsverfahren mit sich bringen. Zudem vermag der Rückgriff auf die geschriebenen Ausnahmetatbestände eine Verweigerung des Informationszugangs nicht zu rechtfertigen, soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe besteht.

Das VG Berlin hat diese gesetzgeberischen Vorgaben unlängst in seiner Entscheidung zum Informationsanspruch eines großen Energieversorgungsunternehmens zu Recht restriktiv interpretiert.49 Der Sache nach ging es um Informationen über die Entscheidungsabläufe und den Meinungsbildungsprozess im Kanzleramt im Zusammenhang mit der Änderung des Atomgesetzes nach dem Reaktorunfall im japanischen Fukushima. Das VG gab der Informationszugangsfrage im Wesentlichen statt. Es verneinte dazu zunächst die nachteiligen Auswirkungen einer Informationsbekanntgabe auf die Vertraulichkeit der behördlichen Beratungen. Hier genüge „nicht jede allgemein in Betracht zu ziehende, nachteilige Auswirkung, sondern nur eine ernsthafte, konkrete Gefährdung der geschützten Belange“.50 Der Abschluss eines laufenden Verfahrens bilde dabei zwar keine unüberwindbare zeitliche Grenze, gehöre aber zu den Kriterien, die im Rahmen der einzelfallsbezogenen Prüfung zu würdigen seien.51


Nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit von Beratungen im Kanzleramt kann ein Zugangsbehinern nicht schon dann haben, wenn anhand der Informationen Aufschluss über die Willensbildung der Regierung gewonnen werden kann. Dies kann - wie der konkrete Fall veranschaulicht - vielmehr gerade legitimtes Ziel eines Informationsbehinerns sein. Hinsichtlich abgeschlossener Entscheidungsprozesse ist eine Geheimhaltung insoweit nur noch dann zulässig, wenn die Informationen freigabe die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Regierung beeinträchtigen würde.53

Das VG Berlin hat insoweit die Erklärungen des Kanzleramts, ein Bekanntwerden der seinerzeitigen verhandlungs- und entscheidungsvorbereitenden Strategiepapiere könnte zu einem Ansehnensverlust der Regierung im Allgemeinen und der Bundeskanzlerin im Besonderen führen, als zu pauschal zurückgewiesen. In der Tat dürfte die Öffentlichkeit Strategie und Verhandlungsgeschick eher als Qualität, denn als Defizit bewerten. Im Übrigen kann, weil die Kontrolle des Regierungshandels gerade Ziel der Informationsfreiheit ist, nicht jeder mögliche Ansehnensverlust eine Geheimhaltung rechtfertigen. Ein Anspruch staatlicher Stellen auf die Geheimhaltung eigenen Fehlverhaltens ist unter den Maßgaben des Umweltinformationsrechts gerade nicht (mehr) anzuerkennen.


50 Unter Hinweis auf OVG Münster, NVwZ 2013, 1725.
52 Vgl. BVerfGE 67, 100 (139) = NJW 1984, 2272 = NZSt 1984, 515, zum Beweiserteilungsspruch eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses.
54 Ebenso bereits BVerfGE 110, 119 = NVwZ 2004, 1105, zum parlamentarischen Kontrollrecht.
gedeckt. Im Ergebnis handelt es sich aber um eine Praxis des selektiven Umgangs mit Herrschaftswissen, der es unter den Vorzeichen der Informationsfreiheit an inhaltlicher wie an rechtlicher Legitimation mangelt. Wenn und soweit staatliche oder unionale Behörden die von ihnen reklamierten Geheimhaltungserfordernisse selbst systematisch und strategisch missachten, verliert die im Vorverfahren im Ansatz zulässige Geheimhaltung ihre Rechtfertigung. Auch die Schriftsätze des anschließenden eigenständigen Gerichtsverfahrens sollten der Öffentlichkeit grundsätzlich zur Verfügung stehen. Die gegen vom EuGH vorgebrachten Argumente überzeugen sämtlich nicht. Der Gerichtsborf sollte sich deshalb an der Praxis etwa des EGMR orientieren, nach dessen Verfahrensordnung grundsätzlich alle von den Parteien oder Drittbeihiligen im Zusammenhang mit einer Beschwerde eingereichten Unterlagen der Öffentlichkeit zugänglich sind.59

2. Geheimhaltung zum Schutz privater Belange


c) Schutz geistigen Eigentums. Neben dem Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse hat insbesondere das Urheberrecht oder allgemeiner gesprochen des Schutzes des geistigen Eigentums wegen seiner inhaltlichen Unschrägheit und seiner dogmatischen Ungenaugängigkeit das Potenzial, den freien Informationszugang über Gebühr zu beschränken.60 Die Umweltverwaltung folgt hieraus zunächst eine verwaltungspraktische Obliegenheit. Sie muss ihre vertraglichen Beziehungen zu Gutachtern und sonstigen Informationslieferanten durchweg so ausgestalten, dass sie selbst Herrin der von ihr

59 Vgl. Art. 33 VerfO-EGMR. 
61 Wegener (o. Fn. 3), S. 13, 108 ff., 284 ff., 370 ff.
63 Vgl. Art. 4 II UAHs. 2 S. 3 EU-Umweltinformationsrichtlinie (UIRL), in Deutschland umgesetzt durch § 12 UStG; letztere Bestimmung lautet wörtlich: „Der Zugang zu Umweltinformationen über Emissionen kann nicht […] unter Berufung auf […] § 9 Nr. 1 […] (…) oder auf andere Gründe, die in Betracht kommen, zugunsten des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen abgewogen werden.“ Dazu, dass Informationen über Vorgänge innerhalb einer emittierenden Anlage nicht unter den Emissionsbegriff fallen: BVVerfGE 135, 34 = NWz 2010, 189 Rn. 39 ff.
69 Dazu wegen Wegener, ZUR 2014, 32, eher kritisch zur Entscheidung des EuG: Garçon, EuUR 2013, 100.

VII. Abwägung

Nach den §§ 8 und 9 UIG sind Umweltinformationen, die zum Schutz öffentlicher oder sonstiger Belange grundsätzlich geheim gehalten werden können, im Wege der Gegenübung zugänglich zu machen, wenn „das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt“. Anders als andere Regelungen der Informationsfreiheit73 gebietet das UIG damit eine vollumfängliche Abwägung von Geheimhaltungs- und Zugangsinteressen. Es entspricht insoweit einem modernen transparenten Grundverständnis demokratischer Informationsfreiheit und sollte damit Vorbild für eine überfällige Reform der allein in nationaler Entscheidung erlassenen und insoweit deutlich restriktiveren Informationsfreiheitsgesetze sein.

Wie auch sonst im Recht, kommt demnach auch und gerade auf dem Feld der Informationsfreiheit der Abwägung zwischen den widersprüchlichen Interessen des Informationszugangs einerseits und der Geheimhaltung andererseits zentrale Bedeutung zu. Diese Abwägung erscheint dabei allerdings schon im Ansatz mit besonderen rechtstheoretischen und rechtspraktischen Schwierigkeiten belastet:

Zum einen ist hier – wie es das BVerwG formuliert hat – „vielfach keine Lösung ersichtlich, die hinsichtlich Eignung und Erforderlichkeit für jedes der kollidierenden Rechtsgrüter zu einem positiven Ergebnis kommt, weil die Entscheidung nur zu Gunsten der einen oder der anderen Position fallen kann“. Zur Herstellung praktischer Konkordanz müsse deshalb „auf der Stufe der Angemessenheit eine Abwägung erfolgen, die die jeweiligen Vor- und Nachteile bei der Verwirklichung der verschieden betroffenen Rechtsgrüter in ihrer Gesamtheit“ einbeziehe.74

Zum anderen lassen sich für die Geheimhaltung zwar regelmäßig konkrete Schutzinteressen anführen. Ein entsprechendes Informationsinteresse setzen die Anspruchsnormen des Umweltinformationsgesetzes und der allgemeinen Informationsfreiheitsgesetze dagegen nicht voraus. Der Antragsteller muss kein eigenes Informationsinteresse geltend machen. Dies hat in der Rechtsprechung gelegentlich zu der Annahme geführt, dass Informationszugangsanprüche lediglich durch das allgemeine öffentliche Interesse an einer möglichst transparenten Verwaltung legitim sein könnten. In der Abwägung mit konkreten, insbesondere mit privaten grundrechtlich unterfütterten gegenläufigen Geheimhaltungsinteressen müsse deshalb der Informationszugangswunsch regelmäßig zurücktreten.75

Das BVerwG ist dieser erkennbar zu einfachen Abwägungsmaxime mit Recht entgegentreten. In mehrpoligen Rechtsverhältnissen der Informationsfreiheit bzw. des Geheimnisschutzes seien vielmehr alle öffentlichen und privaten Interessen in die Entscheidungsfindung einzubeziehen.76

Informationssuchende Antragsteller sind daher gut beraten, sich jedenfalls in Fällen, die widerstreitende Geheimhaltungsinteressen erwarten lassen, nicht auf die Voraussetzungslösigkeit der jeweiligen Informationszugangsansprüche zu verlassen, gesteigerte öffentliche oder private Interessen an den nachträgten Informationen bzw. eine allgemeine besondere Dringlichkeit des Informationszugangs sollten vielmehr möglichst detailliert benannt und belegt werden.77 Dabei ist insbesondere auf grundrechtlich geschützte Rechtspositionen hinzuweisen, deren Verteidigung der Informationszugangsanspruch an sich belegt werden kann. Neben den Grundrechten der körperlichen Unversehrtheit, des Eigentums- und der Berufsprivatsphäre können dies auch der Anspruch auf einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz und allgemein der heute begründete grundrechtliche Informationszugangswunsch sein. Diese grundrechtlich gestützten Rechtspositionen können und müssen dann in die behördliche bzw. gerichtliche Abwägungsentcheidung Eingang finden. Hier wird zugleich deutlich, dass das grund- oder menschenrechtliche Verständnis der Informationszugangswünsche mit gegenläufigen öffentlichen oder privaten Geheimhaltungsinteressen der allgemeinen gesetzgebenden Grundsatzentscheidung für die Informationsfreiheit kontrariert und rationalisiert.

VIII. Rechtsschutz

Mit Blick auf den Rechtsschutz78 scheinen neben den wesentlich verfahrensrechtlichen Fragen der Sicherung der Geheimhaltungsansprüche Dritter vor allem die Kontrolle der behördlichen Geheimhaltungsentcheidungen „in-camera“ und die Effektivität des Informationsfreiheitsrechtsschutzes vor den EU Gerichten problematisch.


71 Ramsauer, AnwBI 2013, 410 (414 f.); Wegener, ZUR 2014, 32 (39 f.).
75 So wenigstens im Ansatz aber VG Braunschweig, Urt. v. 12.12.2012 – 2 A 1033/12, BeckRS 2013, 48838 Rn. 43.
78 Zum einstweiligen Rechtsschutz: Calsskog, LKV 2013, 237.
werden.\textsuperscript{81} Die Entscheidung in der Sache sollte sich dabei an den fachgesetzlichen Geheimhaltungsmaßgaben orientieren. Dies dürfte jedenfalls für europarechtlich vorgegebene Geheimhaltungstatbestände zwingend sein. Derart der Rechtsprechung des BVereG zu Grunde liegenden Bedenken, eine uneingeschränkte Anwendung der fachgesetzlichen Geheimhaltungstatbestände würde die verfassungsrechtlich über Art. 19 IV GG anzuleitende Entscheidung für einen restriktiven Umgang mit Geheimhaltungsbestimmungen relativieren, kann über eine einschränkende Interpretation der Geheimhaltungstatbestände begegnet werden, die der doppelten verfassungsrechtlichen Fundierung des Informationsanspruchs in Art. 5 I GG und gegebenenfalls in Art. 19 IV GG Rechnung trägt.\textsuperscript{82}

Bei der Verweigerung des Zugangs zu Umweltinformationen durch EU-Organisaten erfolgt der Rechtsschutz durch die EU-Gerichtsbarkeit. Als wesentliche Schwäche des EU-Rechtsschutzes erweist sich dabei das Fehlen der Verpflichtungsklage. Ablehnende Bescheide der EU-Organisaten können allein mit der Nichtigkeitsklage nach Art. 263 IV AO in EU-Recht angegriffen werden. Erweist sich die Entscheidung als rechtswidrig, wird sie von den EU-Gerichten für nichtig erklärt. Eine positive Verpflichtung zur Übermittlung der nachgefragten Informationen enthalten diese Urteile aber nicht. Der Informationskläger ist vielmehr neu zu bescheiden. Dabei kann das EU-Organ mit ergänzter, ausgewechselter oder sonst veränderter Begründung erneut eine abweisende Entscheidung treffen.\textsuperscript{83} Ein effektiver Rechtsschutz des Informationsklägers wird so nicht erreicht.\textsuperscript{84} Die entsprechende Lücke kann und sollte durch richterliche Rechtsfortbildung geschlossen werden.\textsuperscript{85}

\textbf{IX. Fazit}

Die Umweltinformationsfreiheit ist 25 Jahre nach ihrer Einführung im deutschen Verwaltungsrecht angekommen. Sie ist aus ihm auch nicht mehr wegzudenken. Im Gegenteil hat sie sich auch im nationalen Rahmen als Anstoß und Vorbild einer Vielzahl allgemeiner und besonderer Informationsfreiheitsrechte erwiesen. Die Informationsfreiheit ist heute auch unter dem Grundgesetz als demokratisches Grundrecht anzuerkennen. In ihrer rechtspraktischen Um- und Durchsetzung ist die Informationsfreiheit aber noch weit weniger deutlich umris-


\textbf{84 Die Problematik ergibt sich im Übrigen nicht nur im Bereich der Informationszugangs-klagen, sondern allgemein im sachlich und kompetenziell zwar begrenzten aber wachsenden Bereich der EU-Leistungsverwaltung.}


\begin{center}
\textbf{Es ist schnell klargeworden, dass die Energiewende maßgeblich vom Ausbau und der Erfüllung der deutschen Energieinfrastruktur abhängig ist. Dies spürt man aktuell besonders schmerzhaft, da sich die schleichende Umgestaltung des Energnetzes zum Sorgenkind der Energierenergie entwickelt hat. Um zumindest im Bereich der überregionalen Übertragungsleitungen für Beschaffungsverfahren insbesondere der Höchstspannungsleitungen für Beschaffung zu sorgen, hat der Gesetzgeber bereits im Juli 2011 das Netzausbaubeschlußigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG) auf den Weg gebracht. Gut dreieinhalb Jahre seit seinem Erlass sieht sich die Praxis nun ersten Entscheidungsverfahren im Anwendungsbereich des NABEG genü}
\end{center}

\begin{center}
\textbf{Bundesfachplanung von Trassenkorridoren für Höchstspannungsleitungen}
\end{center}

\begin{center}
\textbf{Grundlegende Regelungslemente des NABEG}
\end{center}

\begin{center}
\textbf{Professor Dr. Martin Kment, L. M. (Cambridge)*}
\end{center}

\begin{center}
\textbf{Bundesfachplanung von Trassenkorridoren für Höchstspannungsleitungen}
\end{center}

\begin{center}
\textbf{Grundlegende Regelungslemente des NABEG}
\end{center}
