Inhaltsübersicht

Vorwort VII
Inhaltsverzeichnis XI
Abkürzungsverzeichnis XIX
Literaturverzeichnis XXV

Erstes Kapitel: Akteneinsicht de lege lata (Einführung und Überblick) .. 1

I. Rückblick und Hinführung 1
II. (Grundrechtliche) Bedeutung von Akteneinsicht und Informationszugang 3
III. Weitere verfassungs- und europarechtliche Implikationen 9
IV. Einfachgesetzliche Regelungen (und Konkurrenzen) 14

Zweites Kapitel: Akteneinsicht nach Rechtsgebieten (materielles Recht) 47

I. Akteneinsicht im (allgemeinen) Verwaltungsrecht: § 29 VwVfG 47
II. Akteneinsicht im Umwelt(informations)recht: das UIG 68
III. Akteneinsicht im Lebensmittelrecht: das VIG 83
IV. Akteneinsicht im Informationsfreiheitsrecht: das IFG 89
V. Akteneinsicht im Planfeststellungsrecht (§§ 72 ff. VwVfG) 105
VI. Akteneinsicht im Immissionsschutzrecht (BImSchG) 108
VII. Akteneinsicht im Bauplanungsrecht (BauGB) 111
VIII. Akteneinsicht im Bauordnungsrecht (BayBO ua) 117
IX. Akteneinsicht im Kommunalrecht (GO) 121
X. Akteneinsicht im Vergaberecht (GWB) 123
XI. Akteneinsicht im Öffentlichen Dienstrecht 126
XII. Akteneinsicht im Schul- und Hochschul(zulassungs)recht (Prüfungsrecht) 130
XIII. Akteneinsicht im Sozialrecht: § 25 SGB X 135
XIV. Akteneinsicht im Verwaltungsprozess: §§ 99, 100 VwGO 136
XV. Akteneinsicht im Ausländer- und Asylrechtsprozess 160

Drittes Kapitel: Akteneinsicht vor Gericht (prozessuale Durchsetzung) .. 163

I. Strategische Vorüberlegungen 163
II. Akteneinsicht durch (ehemalige) Beteiligte (§ 29 VwVfG) 163
III. Informationszugang (Akteneinsicht) für (unbeteiligte) Dritte 174
IV. Akteneinsicht im Verwaltungsprozess (§§ 99, 100 VwGO) 191

Viertes Kapitel: Technischer Ablauf der Akteneinsicht 217

I. Zielsetzung dieses Kapitels 217
II. Einsicht in Behördenakten: Versuch einer Kategorisierung 217
III. Akteneinsicht in sieben Schritten (Checkliste im Anhang) 219

Fünftes Kapitel: Akteneinsicht de lege ferenda 223

I. Vergleich der Informationszugangsrechte 223
II. Entwicklungslinien der Rspr. 223
III. Ausblick und Forderungen an den Gesetzgeber 225

Bibliografische Informationen
http://d-nb.info/1027116132

digitalisiert durch DEUTSCHE NATIONAL BIBLIOTHEK

Anhang

Erster Teil: Übersichten und Checklisten 229
Zweiter Teil: Muster für Schreiben und Schriftsätze 234
Dritter Teil: Deckblatt zur Archivierung 242

Sachverzeichnis 243

Inhaltsverzeichnis

Vorwort VII
Inhaltsübersicht IX
Abkürzungsverzeichnis XIX
Literaturverzeichnis XXV

Erstes Kapitel: Akteneinsicht de lege lata (Einführung und Überblick) .. 1

I. Rückblick und Hinführung 1
1. Wissen ist Macht (knowledge is power) 1
2. Vom Grundsatz des Amts- und Aktengeheimnisses zum Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit 1
3. Paradigmenwechsel durch UIG, VIG und IFG 2
4. Informationszugang durch Auskunft und Akteneinsicht 3
II. (Grundrechtliche) Bedeutung von Akteneinsicht und Informationszugang 3
1. (Verfahrens-) Rollen und Grundrechtspositionen (GG) 3
2. Passive Sonder(rechts)beziehung („Opferrolle") 4
a) Menschenwürde 4
b) Recht auf informationelle Selbstbestimmung 4
c) Rechtsweggarantie und Gebot effektiven Rechtsschutzes 5
3. Aktive Sonder(rechts)beziehung (Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess) 6
a) Anspruch auf rechtliches Gehör 6
b) Rechtsstaatsprinzip und Recht auf ein faires (Verwaltungs-) Verfahren 7
4. Keine Sonder(rechts)beziehung („Nullposition") 7
a) Demokratieprinzip („freedom of information") 7
b) Transparenzgebot (Öffentlichkeit der Verwaltung) 8
c) Informationsfreiheit? 8
5. Zwischenergebnis 9
III. Weitere verfassungs- und europarechtliche Implikationen 9
1. Supranationale Grundlagen und Unionsrecht 9
a) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 9
b) Europäische Menschenrechtskonvention vom 4.11.1950 10
c) Aarhus-Übereinkommen vom 25.6.1998 10
d) Impulse des Unionsrechts 10
2. Verfassungen der (neuen) Bundesländer 13
a) Umweltinformationen 13
b) Weitere Informationen 13
IV. Einfachgesetzliche Regelungen (und Konkurrenzen) 14
1. Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess 14
a) Verwaltungsverfahrensgesetz 14
b) Flurbereinigungsrecht 15
c) Immissionsschutzrecht, § 10 Abs. 3 S. 2 BImSchG 15
d) UIG und UVPG 15
e) Verbraucherinformationsgesetz 17
f) IFG, IZG und Informationsfreiheitssatzungen 17

g) Verwaltungsgerichtsordnung 20
2. Akteneinsicht in verwandten Verfahren(sordnungen) 20
a) Vergabeverfahren und (Nachprüfungs-) Verfahren vor der Vergabekammer 20
b) Sozialverfahren 21
c) Finanzverfahren 22
d) Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren 22
3. Weitere Informationszugangsrechte 23
a) Schul- und Hochschul(zulassungs)recht (Prüfungsrecht) 23
b) Öffentliches Dienstrecht (Personalakteneinsichtsrecht) 24
c) Akteneinsicht in der Bauleitplanung (§ 10 Abs. 3 BauGB) 25
d) Kommunalrecht 25
e) Weitere Informationsquellen 27
f) Einsicht in (teil-) öffentliche Register 35
g) Eigen-Auskunftsrechte (Betroffener) 42
h) Presse-Recht auf Auskunft 45

Zweites Kapitel: Akteneinsicht nach Rechtsgebieten (materielles Recht) . 47

I. Akteneinsicht im (allgemeinen) Verwaltungsrecht: § 29 VwVfG 47
1. Voraussetzungen 47
a) Verwaltungsverfahren (Widerspruchsverfahren) 47
b) Informationsrecht: für Beteiligte und Vertreter 50
c) Informationspflicht: aktenführende („federführende") Behörde 51
d) Erforderlichkeit 51
e) Keine Ausnahmen (§ 29 Abs. 2 VwVfG) 52
2. Rechtsfolge 58
a) Gebundener Anspruch, kein Ermessen 58
b) Anspruchsinhalt und –umfang 58
c) Modalitäten der Akteneinsicht 60
d) Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen) 65
3. Besonderheiten in den Bundesländern 66
a) Bayern 66
b) Berlin: Verweis auf das IFG durch § 4a VwVfG 66
c) Brandenburg: Mitteilungs- und Begründungspflicht 67
d) Nordrhein-Westfalen: Übersendung von Akten in Kanzleiräume 67
e) Schleswig-Holstein 67
II. Akteneinsicht im Umwelt(informations)recht: das UIG 68
1. Voraussetzungen 68
a) Informationsrecht: für jede Person 68
b) Informationspflicht(ige Stelle): § 2 Abs. 1 UIG 69
c) Anspruchsgegenstand: Umweltinformationen (§ 2 Abs. 3 UIG) . 71
d) Vorhandene oder bereitgehaltene Umweltinformationen (§ 2 Abs. 4 UIG) 74
e) Keine Ausnahmen (Ablehnungsgründe), §§ 8 und 9 UIG 75
2. Rechtsfolge 81
a) Anspruchsinhalt: Wahlrecht 81
b) Modalitäten der Akteneinsicht 81
c) Kosten (Gebühren und Auslagen) 82
3. Besonderheiten in den Bundesländern 82
a) Bayern: Gebühr bis 2500 EUR 82
b) Niedersachsen: Kostenerstattung stets mit Bescheid 83
III. Akteneinsicht im Lebensmittelrecht: das VIG 83
1. Gesetzeszweck und Anwendungsbereich (§ 1 VIG) 83

2. Voraussetzungen 84
a) Informationsrecht: für jeden 84
b) Informationspflicht(ige Stelle): § 2 Abs. 2 VIG 84
c) Anspruchsgegenstand: vorhandene Informationen (§ 2 Abs. 1 S. 1 VIG) 84
d) Keine Ausnahmen (Ausschluss-, Beschränkungs- und Ablehnungsgründe) 85
3. Rechtsfolge 88
a) Anspruchsinhalt: Wahlrecht 88
b) Modalitäten der Akteneinsicht 88
c) Kosten (Gebühren und Auslagen) 88
IV. Akteneinsicht im Informationsfreiheitsrecht: das IFG 89
1. Voraussetzungen 89
a) Informationsrecht: für jeden 89
b) Informationspflicht(ige Stelle): § 1 Abs. 1 IFG 90
c) Anspruchsgegenstand: amtliche Information (§ 2 Nr. 1 IFG) .. 91
d) Vorhandene (amtliche) Information 92
e) Keine Ausnahmen (Ablehnungsgründe) 93
2. Rechtsfolge 100
a) Anspruchsinhalt: Wahlrecht 100
b) Modalitäten der Akteneinsicht: Kopien (§ 7 Abs. 4 S. 1 IFG) .. 100
c) Kosten (Gebühren und Auslagen) 101
3. Besonderheiten in den Bundesländern 101
a) Berlin 101
b) Brandenburg 102
c) Hamburg 103
d) Mecklenburg-Vorpommern: Informationsrecht für Personenvereinigungen 103
e) Nordrhein-Westfalen 103
f) Schleswig-Holstein: nur relativer Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen 104
g) Thüringen: Informationsrecht für (ua) Unionsbürger 105
V. Akteneinsicht im Planfeststellungsrecht (§§ 72 ff. VwVfG) 105
1. Rechtsfolge: „nur" Ermessen (§ 72 Abs. 1 Hs. 2 VwVfG) 105
2. Einsichtsrecht anerkannter Naturschutzvereinigungen 105
3. Umweltinformation(sansprüche) in der Planfeststellung 106
4. Planfeststellung von Deponien 107
5. Besonderheiten in den Bundesländern 108
a) Berlin: IFG 108
b) Schleswig-Holstein: nicht nur Ermessen 108
VI. Akteneinsicht im Immissionsschutzrecht (BImSchG) 108
1. Zusammenhang zwischen Auslegung und Einwendung(sausschluss) 108
2. Akteneinsicht während der Auslegung (§ 10 Abs. 3 S. 2 BImSchG) . 109
3. Umweltinformation(sansprüche) im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren (Akteneinsicht nach der Auslegung) 110
a) Umweltinformationen (Auswirkungen auf Umweltbestandteile) . 110
b) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als Ablehnungsgrund 110
VII. Akteneinsicht im Bauplanungsrecht (BauGB) 111
1. Einsicht in den verkündeten Bebauungsplan 111
a) Einsicht und Auskunft nach § 10 Abs. 3 S. 2 BauGB 111
b) Planerhaltungsrechtliche Auskunftspflicht: § 214 Abs. 1 S. 2 BauGB 113
2. Einsicht in die Entwürfe während der öffentlichen Auslegung 114

3. Umweltinformation(sansprüche) in der Bauleitplanung 115
4. Einsicht in den Umlegungsplan 116
VIII. Akteneinsicht im Bauordnungsrecht (BayBO ua) 117
1. Verfahrensrollen: Bauherr und Nachbar 117
2. Voraussetzungen 117
a) Nachbarn als Unbeteiligte 117
b) Nachbarn als Beteiligte im Genehmigungsverfahren 118
c) Mögliche (potentielle) Nachbarn 118
3. Rechtsfolge 119
a) Anspruchsumfang 119
b) Kopien und Urheberrecht 119
4. Umweltinformation(sansprüche) im Baugenehmigungs- und bauaufsichtlichen Verfahren 120
a) Umweltinformationen (Emissionen, Lebensbedingungen, Bauwerke) 120
b) Modalitäten der Akteneinsicht: Kopien 120
IX. Akteneinsicht im Kommunalrecht (GO) 121
1. Rechte aller Gemeindebürger, Art. 54 Abs. 3 S. 2 GO 121
a) Niederschriften über öffentliche Sitzungen (Art. 52 Abs. 2 S. 1 GO) 121
b) Niederschriften über nichtöffentliche Sitzungen (Art. 52 Abs. 2 S. 2 GO) 122
c) Zwischenergebnis 122
2. Rechte der Gemeinderatsmitglieder, Art. 54 Abs. 3 S. 1 GO 122
a) Niederschriften über öffentliche Sitzungen (Art. 52 Abs. 2 S. 1 GO) 122
b) Niederschriften über nichtöffentliche Sitzungen (Art. 52 Abs. 2 S. 2 GO) 122
X. Akteneinsicht im Vergaberecht (GWB) 123
1. Verfassungsunmittelbarer Auskunfts- und Informationsanspruch bei staatlicher Auftragsvergabe (Linienverkehr) 123
2. Vergabeverfahren und Verhältnis zum IFG 123
3. Nachprüfungsverfahren (§ 111 Abs. 1 GWB) 124
a) Spezialität gegenüber dem IFG 124
b) Informationsrecht für (Verfahrens-) Beteiligte (§ 109 S. 1 GWB) 124
c) Keine Versagungsgründe (§ 111 Abs. 2 GWB) 124
4. Verhältnis zum IFG nach Vergabe(nachprüfung) 125
XI. Akteneinsicht im Öffentlichen Dienstrecht 126
1. Beamtinnen und Beamte (§ 110 BBG, Art. 107 BayBG ua) 126
a) Voraussetzungen 126
b) Rechtsfolge 128
2. Angestellte 129
XII. Akteneinsicht im Schul- und Hochschul(zulassungs)recht (Prüfungsrecht) 130
1. Besondere Bedeutung der Akteneinsicht 130
a) Spezielle Grundrechtspositionen 130
b) Obliegenheit des Prüfungsteilnehmers, Rügen zu substantiieren . 131
2. Voraussetzungen 131
a) Anwendungsbereich 131
b) Erforderlichkeit (rechtliches Interesse) 131
c) Keine Ausnahme (§ 29 Abs. 2 Fall 3 VwVfG) für Prüfungsakten 132

3. Rechtsfolge: gebundener Anspruch 133
a) Anspruchsinhalt und –umfang 133
b) Modalitäten der Akteneinsicht: Kopien 134
4. Besonderheiten in den Bundesländern 135
XIII. Akteneinsicht im Sozialrecht: § 25 SGB X 135
1. Voraussetzungen 135
a) (Sozial-) Verwaltungsverfahren 135
b) Keine Ausnahmen (§ 25 Abs. 3 SGB X) 135
2. Rechtsfolge 136
a) Ablichtungen (Kopien): § 25 Abs. 5 SGB X 136
b) Informationsmittler für Gesundheitsakten (§ 25 Abs. 2 SGB X) .. 136
XIV. Akteneinsicht im Verwaltungsprozess: §§ 99, 100 VwGO 136
1. Voraussetzungen 136
a) Verwaltungsgerichtsverfahren 136
b) Informationsrecht: für Beteiligte 137
c) (Zweistufige) Informationspflicht 139
d) Ohne Erforderlichkeit 139
e) Keine Ausnahmen (§ 99 Abs. 1 S. 2 VwGO) 140
2. Rechtsfolge 146
a) Gebundener Anspruch und Ermessen, Zuständigkeit 146
b) Anspruchsinhalt und -umfang 146
c) Modalitäten der Akteneinsicht 152
d) Kosten (Auslagen) 158
XV. Akteneinsicht im Ausländer- und Asylrechtsprozess 160
1. Voraussetzungen (Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes) 160
2. Rechtsfolge 160
a) Ort der Akteneinsicht (§ 82 AsylVfG) 160
b) Abschriften (Kopien) 161
c) (Keine) Kosten (Auslagen) 161
d) Anspruchsinhalt und –umfang: Asylfaktendokumentationen 161
e) Auskunft der Behörde über Ermessensrichtlinien 162

Drittes Kapitel: Akteneinsicht vor Gericht (prozessuale Durchsetzung) .. 163

I. Strategische Vorüberlegungen 163
II. Akteneinsicht durch (ehemalige) Beteiligte (§ 29 VwVfG) 163
1. Akteneinsicht im (noch anhängigen) Verwaltungsverfahren 163
a) Statthafte Klageart (VA?) 163
b) Grundsätzlich keine isolierte Klage (ohne Hauptsache) 165
c) Rüge (mit) der Hauptsache: Verfahrensfehler, Heilung, Unbeachtlichkeit 169
d) Einstweiliger Rechtsschutz? 170
2. Akteneinsicht nach dem (beendeten) Verwaltungsverfahren 171
a) Reichweite von § 29 VwVfG 171
b) Isolierte Klage (da Hauptsache)? 172
c) Statthafte Klageart bei „neuer" Aktenbitte (VA) 173
d) Einstweiliger Rechtsschutz: keine „Vorwegnahme der Hauptsache" 173
III. Informationszugang (Akteneinsicht) für (unbeteiligte) Dritte 174
1. Keine Beteiligung („fremdes" Verwaltungsverfahren) 174
a) Antrag auf Hinzuziehung gemäß § 13 Abs. 2 VwVfG 174
b) Isolierte Klage (Nichtbeteiligter) 174
c) Einstweiliger Rechtsschutz 175
2. Gar kein Verwaltungsverfahren: UIG, VIG und IFG 175

a) Antrag 175
b) Antragsbegründung 176
c) Beteiligung (berührter) Dritter 177
d) Entscheidung durch VA (mit Doppelwirkung), § 35 S. 1 VwVfG 177
e) Statthafte Klageart 178
f) Entscheidungsfrist 179
g) Bedeutung der Entscheidungsfrist für die Untätigkeitsklage 180
h) Isolierte Anfechtung (da Hauptsache) 181
i) Vorverfahren und Antrag auf nochmalige Prüfung 181
j) Verwaltungsrechtsweg: § 6 Abs. 1 UIG und § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO 182
k) Einstweiliger Rechtsschutz 183
l) Keine Revision 185
m) Bundes- und Landesbeauftragte(r) für Datenschutz und Informationsfreiheit 186
3. Allgemeines Akteneinsichtsrecht (nach Ermessen, Treu und Glauben) 187
a) Zusammenhang mit Akteneinsicht nach dem Verwaltungsverfahren 187
b) Voraussetzungen 187
c) Rechtsfolge 190
d) Isolierte Klage (da Hauptsache) 191
e) Einstweiliger Rechtsschutz: keine „Vorwegnahme der Hauptsache" 191
IV. Akteneinsicht im Verwaltungsprozess (§§ 99, 100 VwGO) 191
1. Keine Anforderung der Behördenakten durch das Gericht 192
2. Keine (anforderungsgemäße) Vorlage der Akten durch die Behörde 192
a) Durchsetzung der Vorlagepflicht aus § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO 192
b) Nach § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO verweigerte Vorlage (Sperrerklärung) 193
c) Zwischenverfahren vor dem Fachsenat (§ 99 Abs. 2 VwGO) 200
d) Auswirkungen auf das Hauptsacheverfahren 207
e) Sonderregelung im Telekommunikationsrecht: § 138 TKG 209
f) Sonderregelungen für Stasi-Unterlagen: § 31 StUG 210
3. Keine (antragsgemäße) Akteneinsicht bei Gericht 211
a) Entscheidung des Urkundsbeamten 211
b) Entscheidung des Vorsitzenden (Berichterstatters) 212
c) Entscheidung des Gerichtspräsidenten 214
4. Kostenfolgen der Einsicht in (doch noch) vorgelegte Akten (§ 155 Abs. 4 VwGO) 215
5. Schadensersatz wegen Amtspflichtverletzung 216

Viertes Kapitel: Technischer Ablauf der Akteneinsicht 217
I. Zielsetzung dieses Kapitels 217
1. Einstiegshilfe für Junganwälte und „Zivilisten" 217
2. Standards für Fachleute (Benchmarking) 217
II. Einsicht in Behördenakten: Versuch einer Kategorisierung 217
1. Akteneinsicht in der Kanzlei 217
a) Einsicht in Originalakten 217
b) Einsicht in (zum Verbleib) übersandte Kopien 218
2. Akteneinsicht bei der Behörde 218

a) mit Kopien 218
b) ohne Kopien 218
c) Ohne Kopien, ohne Fotos, ohne Scans (unter Aufsicht) 219
III. Akteneinsicht in sieben Schritten (Checkliste im Anhang) 219
1. Vorbereitung und Zieldefinition 219
2. Auswahl und Priorität 219
3. Blätterrichtung 220
4. Fokus und Raster 220
5. Abschlussbetrachtung 220
6. Dokumentation und Archivierung (Deckblatt) 222
7. Information des Mandanten 222

Fünftes Kapitel: Akteneinsicht de lege ferenda 223
I. Vergleich der Informationszugangsrechte 223
II. Entwicklungslinien der Rspr. 223
1. Erlass der VwGO (21.1.1960) 223
2. In-Kraft-Treten des VwVfG (1.1.1977) 224
3. UIRL, Aarhus-Übereinkommen, UIG, VIG und IFG 225
4. Resümee: Prägung durch Gesetzgeber 225
III. Ausblick und Forderungen an den Gesetzgeber 225
1. Verfassungsrechtliche Verankerung des Grundrechts auf Information 225
2. Konvention des Europarates über den Zugang zu amtlichen Dokumenten vom 27.11.2008 226
3. Vereinheitlichung statt Zersplitterung 227

Anhang

Erster Teil: Übersichten und Checklisten 229
I. Struktogramm: der „Baum der Erkenntnis" 229
II. Checkliste: Welche(s) Quelle (Recht) für welche Information? 230
III. Stadien der verfahrensabhängigen Akteneinsicht (mit Rechtsgrundlagen) 231
IV. Ablauf des Zwischenverfahrens nach § 99 Abs. 2 VwGO (in camera) .. 232
V. Checkliste: Utensilien für die Akteneinsicht 232
VI. Checkliste: Akteneinsicht in sieben Schritten 233

Zweiter Teil: Muster für Schreiben und Schriftsätze 234
I. Schreiben im Verwaltungsverfahren 234
1. Akteneinsicht im verwaltungsrechtlichen Fall (Erschließungsbeitrag) 234
2. Akteneinsicht im umweltrechtlichen Fall (UIG) 235
3. Akteneinsicht im bauplanungsrechtlichen Fall 236
a) Bereits verkündeter Bebauungsplan: § 10 Abs. 3 S. 2 BauGB ... 236
b) Noch nicht verkündeter (ausliegender) Bebauungsplan 237
4. Akteneinsicht im bauordnungsrechtlichen Fall 238
II. Schriftsätze im Verwaltungsprozess 239
1. Klageanträge zur Durchsetzung der Akteneinsicht (als Hauptsache) . 239
a) Einsicht in Ausländerakten (nach § 29 VwVfG) 239
b) Informationszugang nach UIG 239
c) Informationszugang nach IFG (NRW) 240
2. Zwischenverfahren (in camera) 240

a) Antrag nach § 99 Abs. 2 VwGO (gegen verweigerte Aktenvorlage) 240
b) Antrag nach § 99 Abs. 2 VwGO gegen Offenlegung (→ Rn. 1043) 240
3. Einstweilige Anordnung (Fotokopien) 240
4. Akteneinsicht im Gerichtsverfahren (Textbaustein) 241

Dritter Teil: Deckblatt zur Archivierung 242

Sachverzeichnis 243