

Johannes Wewers

Das Zugangsrecht zu Dokumenten In der europäischen Rechtsordnung

Die Entwicklung eines Rechts auf
Transparenz zugunsten des
Unionsbürgers und seine Einordnung in
die Strukturprinzipien des
Gemeinschaftsrechts



PETER LANG

Europäischer Verlag der Wissenschaften

INHALTSÜBERSICHT

ABKÜRZUNGS	VERZEICHNIS	21
1. TEIL: EINLEITUNG		27
2. TEIL: DIE ENTWICKLUNG DES ZUGANGSRECHTS ZU DOKUMENTEN AUF GEMEINSCHAFTSEBENE VOR INKRAFTTRETEN DES ART. 255 EGV		33
A.: Das Zugangsrecht in der Prä-Amsterdam-Dekade		33
B.: Rechtskontext des allgemeinen Zugangsrechts zu Dokumenten: Das Transparenzprinzip in der EU		53
3. TEIL: HÖHERRANGIGE ABLEITUNGEN" DES EUROPÄISCHEN DOKUMENTENZUGANGSRECHTS		69
A.: Geschriebene primärrechtliche Anknüpfungspunkte aus dem Maastrichter Vertrag *		69
B.: Diskussion um die ausdrückliche Anerkennung eines Generalprinzips des Dokumentenzugangs durch die Rechtsprechung		75
C.: Gemeinschaftsexterne Erkenntnisquellen: Potential eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes aus wertender Rechtsvergleichung?		85
D.: Gemeinschaftsinterne Erkenntnisquellen: Potential eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts aus dem Geist und der Systematik des EGV		113
4. TEIL: INHALT UND HÖHERRANGIGE ABLEITUNGEN DER AUSNAHMEVORSCHRIFTEN		155
A.: Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Reichweite der Ausnahmenvorschriften des Verhaltenskodex und der Organbeschlüsse		155
B.: Grenzen und Ausnahmen verfahrensakzessorischer Akteneinsichtsrechte		183
C.: Höherrangige Ableitungen der Ausnahmenvorschriften		191
5. TEIL: NEUERUNGEN DURCH DIE REGIERUNGS-KONFERENZEN VON AMSTERDAM UND NIZZA		205
A.: Prirhärrechtliche Neuerungen des Amsterdamer Vertrages und deren Auswirkungen auf einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts		205
B.: Die Entstehung der Grundrechtscharta, die Neuerungen des Art. 6 II, 46 lit. d), EUV und die Bedeutung der Schlussanträge des Generalanwalts Leger im Hinblick auf die künftige Anerkennung des GeneralprinzipsdesGemeinschaftsrechts		223

C: Zusammenfassende Bedeutung der Amsterdamer Neuerungen im Hinblick auf die Existenz eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts	231
D.: Zusammenfassende Bedeutung der Amsterdamer Neuerungen im Hinblick auf die Existenz eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes aus wertender Rechtsvergleichung	233
E.: Sekundärrechtliche Änderungen beim Rat	235
F.: Verordnung 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission	247
6. TEIL: ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG	279
A.: Zusammenfassung der Untersuchung	279
B.: Schlußbetrachtung	289
LITERATURVERZEICHNIS	293
ENTSCHEIDUNGSREGISTER	329
ANHANG	335

INHALTSVERZEICHNIS

ABKURZUNGSVERZEICHNIS	21
1. TEIL: EINLEITUNG	27
2. TEIL: DIE ENTWICKLUNG DES ZUGANGSRECHTS ZU DOKUMENTEN AUF GEMEINSCHAFTSEBENE VOR INKRAFTTRETEN DES ART. 255 EGV	33
A.: Das Zugangsrecht in der Prä-Amsterdam-Dekade	33
I. Rechtsetzung durch die Gemeinschaftsorgane	33
II. Inhaltliche und systematische Entwicklung des Zugangsrechts	36
1. Entwicklung des Dokumentenbegriffs	6
a) Definition des Dokuments	36
b) Abgrenzung zur Information	37
c) Abgrenzung zur Akte	38
2. Inhaltliche Reichweite des Zugangsrechts	39
3. Anwendungsreichweite des Zugangsrechts	39
a) Verhältnis der EU zu den Mitgliedstaaten	39
aa) Reichweite des Zugangsrechts im Verhältnis zur Verwaltung der Mitgliedstaaten	40
bb) Die Urheberregel als Bereichsausnahme oder Ausnahmenvorschrift	41
b) Binnenreichweite des Zugangsrechts	42
4. Berechtigte Anspruchsteller des Zugangsrechts	44
5. Verpflichtete Organe des Zugangsrechts	45
a) Horizontale Verpflichtung	45
b) Vertikale Verpflichtung	46
6. Verfahren	48
7. Rechtsschutz	48
8. Ausnahmenvorschriften	50
a) Entwicklung der Ausnahmenvorschriften durch die Organe	50
b) Insbesondere Schutz der Wahrung der Vertraulichkeit	51
B.: Rechtskontext des allgemeinen Zugangsrechts zu Dokumenten: das Transparenzprinzip in der EU	53
I. Terminologische und systematische Abgrenzung zwischen verfahrensbe gründenden und verfahrensabhängigen Akteneinsichtsrechten	53
II. Abgrenzung zwischen aktivem und passivem allgemeinem Zugangsrecht	55
III. Inhaltliche Ausprägungen von Transparenzbestimmungen außerhalb verfahrenskonstitutiver Zugangsrechte	56
1. Transparenzmaßnahmen der Kommission	56

a) Verfahrensakzessorische Akteneinsichtsrechte im Bereich der Wirtschaftsverwaltung	56
b) Maßnahmen des aktiven Zugangsrechts	57
c) Ausgewählte sonstige Transparenzmaßnahmen der Kommission	60
2. Transparenzmaßnahmen des Rates	60
a) Sonderproblem: Protokollerklärungen des Rates als Schnittstelle zwischen aktivem und passivem Zugangsrecht	60
aa) Situation vor Erlaß des Verhaltenskodex von 1995	60
bb) Erlaß des Verhaltenskodex von 1995	62
b) Ausgewählte sonstige Transparenzmaßnahmen des Rates	63
3. Transparenzmaßnahmen des Europäischen Parlaments	64
IV. Verhältnis des Zugangsrechts zu Dokumenten zu allgemeinen Transparenzbestimmungen	66
V. Zusammenfassung	67
3. TEIL: HÖHERRANGIGE ABLEITUNGEN DES EUROPÄISCHEN DOKUMENTENZUGANGSRECHTS	69
A.: Geschriebene primärrechtliche Anknüpfungspunkte aus dem Maastrichter Vertrag	69
I. Art. A II EUV Maastrichter Fassung: Transparenz als Ausdruck von Bürgernähe	69
II. 17. Schlußerklärung zum EUV	73
III. Zusammenfassung	73
B.: Diskussion um die ausdrückliche Anerkennung eines Generalprinzips des Dokumentenzugangs durch die Rechtsprechung	75
I. Anknüpfungspunkte in der Rechtsprechung	75
1. Sichtweise des Generalanwalts in der Rechtssache <i>"Niederlande/Rat"</i>	75
2. Sichtweise des Generalanwalts in der Rechtssache <i>„Rat/Hautala“</i>	75
3. Urteilsgründe des Gerichtshofs hinsichtlich der Anerkennung eines Generalprinzips	76
II. Interpretation der Rechtsprechung durch die Literatur	79
III. Stellungnahme	81
IV. Ergebnis	84
C.: Gemeinschaftsexterne Erkenntnisquellen: Potential eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes aus wertender Rechtsvergleichung?	85
I. Regeln des Dokumentenzugangs innerhalb der Mitgliedstaaten	85
1. Maßstab des Gerichtshofs zur Ableitung allgemeiner Rechtsgrundsätze aus wertender Rechtsvergleichung	85
2. Geschichtliche Entwicklung des Zugangsrechts in den Mitgliedstaaten	86

3. Systematik des Zugangsrechts in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen	87
4. Interne Dokumente als Bereichsausnahme	91
5. Die Urheberregel in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen	93
6. Die Ausnahmeregeln in den Mitgliedstaaten	94
7. Verhältnis zwischen allgemeinem Zugangsrecht und Spezialregeln	94
8. Abgrenzung zwischen aktivem und passivem Zugangsrecht	95
9. Akzessorietät im Hinblick auf Verwaltungsverfahren	95
II. Außereuropäische Einflüsse durch den FOIA der USA	96
III. Verfassungsrechtliche Ableitung der Öffentlichkeit der Staatsgewalten in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen	97
IV. Insbesondere: Verfassungsrechtliche Grundlagen der Öffentlichkeit von Staatsgewalten in Deutschland	98
1. Grundsatz der beschränkten Aktenöffentlichkeit; einfach-gesetzliche Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren	98
2. Verfassungsrechtliche Ableitung	100
a) Demokratie	101
aa) Sitzungsöffentlichkeit des Parlaments als Anknüpfungspunkt demokratischer Zuordnung des Dokumentenzugangs	101
bb) Öffentlichkeit von Regierung und Verwaltung, dem Demokratiegrundsatz entlehnt	104
cc) Ergebnis	106
b) Rechtsstaat	106
c) Art. 5 I 1, 2. HS Grundgesetz	107
3. Zusammenfassung und Bedeutung der Untersuchung	108
V. Bedeutung der gefundenen Ergebnisse für die Anerkennung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes auf Gemeinschaftsebene	109
1. Negierung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes	109
2. Anerkennung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes aus wertender Rechtsvergleichung	110
3. Diskussion	111
D.: Gemeinschaftsinterne Erkenntnisquellen: Potential eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts aus dem Geist und der Systemik des EGV	113
I. Das Demokratieprinzip im Gemeinschaftsrecht als ungeschriebene Erkenntnisquelle der Transparenzausprägung Dokumentenzugang	113.
1. Prüfungsrahmen: Europäisches Demokratieprinzip	113
2. Zuordnung des allgemeinen europäischen Transparenzgedankens zum Demokratieprinzip	116
a) Zuordnung hinsichtlich des Rates	117
aa) Transparenz des Rates als Stärkung des europäischen Demokratieprinzips	117
aaa) Legitimationsfunktion von Transparenzmaßnahmen	117

bbb) Kontrollfunktion von Transparenzmaßnahmen	118	
bb) Stärkung der Demokratie durch Offenheit von Sitzungen oder durch Dokumentenzugang?	119	
aaa) Struktur der Gemeinschaft	119	
(1) Herkunft des Rates als Organ einer internationalen Organisation zur Rechtfertigung von Vertraulichkeit	119	
(2) Fortentwicklung zum supranationalen Organ als Bedingung für mehr Transparenz	120	
(3) Zwischenergebnis	121	
bbb) Dokumentenzugang als Kernbereich grundgesetzlicher Demokratie	122	
(1) Einbeziehung der mitgliedstaatlichen Ergebnisse	122	
(2) Exkurs: Hypothetische Zuordnung des Dokumenten- zugangs zum Kernbereich des grundgesetzlichen Demokratiegebots	124	
(3) Zwischenergebnis	125	
ccc) Dokumentenzugang als Kernbereich gemeinschafts- rechtlicher Demokratie	125	
ddd) Ergebnis	127	
cc) Gesamtergebnis	127	
b) Zuordnung hinsichtlich der Kommission	128	
aa) Systematische Einordnung des Zugangsrechts zu Dokumenten der Kommission in das Demokratieprinzip	128	
aaa) Gemeinsamkeiten zum Rat in bezug auf die demokratischen Anforderungen	128	
bbb) Unterschiede hinsichtlich des Maßstabes zur Bewertung des Transparenzgrades	129	
ccc) Funktionen der Öffentlichkeit der Kommissionsarbeit	129	
ddd) Struktur der Kommission als Organ einer supra- nationalen Organisation	130	
(1) Legitimationsfunktion	13	0
(2) Kontrollfunktion		130
eee) Verstärkte Beachtung des Effizienzgebots bei der Tätigkeit der europäischen Exekutive	13	2
fff) Ausprägung der Publizität als Dokumentenzugang		133
bb) Ergebnis		134
c) Zuordnung hinsichtlich des Europäischen Parlaments		135
d) Exkurs: Transparenz der Judikative als Ausdruck gemeinschaftsrechtlicher Demokratie		136
aa) Öffentlichkeit der Verhandlungen		136
bb) Akteneinsicht für Verfahrensbeteiligte		137
3. Zusammenfassung der Verortung des allgemeinen		
• Transparenzgedankens im europäischen Demokratieprinzip		138

II. Das Rechtsstaatsprinzip im Gemeinschaftsrecht als ungeschriebene Rechtserkenntnisquelle des Zugangsrechts	139
1. Ausprägung des Rechtsstaatsgedankens im Gemeinschaftsrecht	139
a) Recht auf Akteneinsicht im mitgliedstaatlichen Vollzug	141
b) Recht auf Akteneinsicht im gemeinschaftseigenen Vollzug	142
aa) Verfahrensakzessorische Einsichtsrechte als Konkreti- sierung des rechtlichen Gehörs	142
bb) Verfahrenskonstitutive Einsichtsrechte als Ausprägung des rechtlichen Gehörs	- 145
c) Exkurs: Akteneinsicht im Gerichtsverfahren als Ausdruck des rechtlichen Gehörs	145
2. Gesamtergebnis zum Rechtsstaatsprinzip als Rechtsquelle des Transparenzgrundsatzes	146
III. Gemeinschaftsrechtliche Grundrechte als Rechtserkenntnisquelle des Zugangsrechts zu Dokumenten	147
1. Meinungs- und Informationsfreiheit aus globalem internationalem Recht	147
2. Informationsfreiheit in der Auslegung von Art. 10 EMRK	148
a) Rechtsgewährleistung des Art. 10 EMRK	148
b) Fazit	150
3. Übertragung ins Gemeinschaftsrecht	150
4. Ergebnis	152
IV. Gesamtergebnis und Bewertung	153
4. TEIL: INHALT UND HÖHERRANGIGE ABLEITUNGEN DER AUSNAHME VORSCHRIFTEN	15 5
A.: Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Reichweite der Ausnahmevorschriften des Verhaltenskodex und der Organbeschlüsse	155
I. Grundsatz des Art. 220 EGV	155
II. Kontrolldichte des EuGH bei einer Nichtigkeitsklage gem. Art. 230 IV EGV bei gemeinschaftseigenem Vollzug	156
1. Konzept der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle in Deutschland	156
2. Die europäische Kontrolldichte bei Entscheidungen der gemeinschaftseigenen Verwaltung	157
III. Entwicklung des generellen Verhältnisses zwischen Zugangsfecht Ausnahmevorschriften	160
IV. Systematik der Ausnahmevorschriften	161
1. Berufen auf mehrere Ausnahme vorschriften	162
2. Möglichkeit des teilweisen Zugangs zu Dokumenten	163
V. Inhaltliche Anforderungen an die Ausnahmevorschriften im einzelnen	164
1. Zwingende Ausnahmen	164

a) Rechtssicherheit, Beständigkeit des Gemeinschaftsrechts, Funktionsfähigkeit der Gemeinschaftsorgane	164
b) Inspektionstätigkeiten, insbesondere Problematik der „mit Gründen versehenen Stellungnahme“	165
c) Rechtspflege ...	168
d) Zwischenstand	170
e) Öffentliche Sicherheit	170
f) Internationale Beziehungen	171
g) Sonderproblem: Urheberregel *	171
2. Fakultative Ausnahme der Beratungen der Organe	172
3. Begründungsanforderungen an eine versagte Zugangsentscheidung	172
a) Allgemeine Anforderungen an die Begründungspflicht	172
b) Besondere Anforderungen an die Begründungspflicht	173
aa) Begründungsanforderungen bei Berufung auf die zwingende Ausnahmegruppe	174
bb) Begründungsanforderungen bei Berufung auf die fakultative Ausnahmegruppe	175
cc) Begründungsanforderungen bei gleichzeitigem Berufen auf zwingende und fakultative Ausnahmetatbestände	175
dd) Ergebnis	176
VI. Verhältnis zwischen Begründungs- und Inhaltserwägungen als Ausdruck einer speziellen Konzeption des europäischen Rechtsschutzes	176
VII. Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Polizeilich-Justiziellen Zusammenarbeit	179
VIII. Zusammenfassung	181
B.: Grenzen und Ausnahmen verfahrensakzessorischer Akteneinsichtsrechte	183
I. Grenzen der Akteneinsicht im Kartellverfahren nach der KartVO	183
1. Allgemeine Grenze der Akteneinsicht: Interne Dokumente	183
2. Grenze der Akteneinsicht des Betroffenen eines Kommissionsverfahrens: Geschäftsgeheimnisse und sonstige vertrauliche Angaben	184
3. Grenze der Akteneinsicht für den Beschwerdeführer eines Kommissionsverfahrens: Geschäftsgeheimnisse und sonstige vertrauliche Angaben	186
II. Grenzen der Akteneinsicht im Antidumping- und Fusionskontrollverfahren	187
C: höherrangige Ableitungen der Ausnahmenvorschriften	191
I. Grenzen verfahrensakzessorischer Einsichtsrechte	191
1. Grundsatz der Amtsverschwiegenheit aus Art. 287 EGV	191
2. Grundsatz der Effizienz der Verwaltung	192
a) Interna der Kommission	192

b) Grenze der vertraulichen Angaben Dritter und Informanten	193
3. Interessenkollision mit den Verteidigungsrechten des Einsichtsbegehrenden	193
4. Gesamtergebnis	195
II. Grenzen verfahrenskonstitutiver Einsichtsrechte	196
1. Unterschiede zu den verfahrensakzessorischen Einsichtsrechten	196
2. Effizienz der Verwaltung im Kontext des voraussetzungslosen Zugangsrechts	197
3. Grundsatz der Amtsverschwiegenheit aus Art. 287 EGV	198
a) Schutz von Geschäfts- und Industriegeheimnissen	198
b) Interesse am Erfolg bestimmter, auf Geheimhaltung angewiesener behördlicher Maßnahmen	198
c) Kollektive öffentliche Interessen	199
d) Sachgerechte Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Bürger	199
4. Störungsfreiheit gerichtlicher und behördlicher Verfahren	199
5. Modifizierte Interessenkollision gegenüber verfahrensbezogenen Einsichtsrechten	201
III. Bewertung und Gesamtergebnis	203
5. TEIL: NEUERUNGEN DURCH DIE REGIERUNGS- KONFERENZEN VON AMSTERDAM UND NIZZA	205
A.: Primärrechtliche Neuerungen des Amsterdamer Vertrages und deren Auswirkungen auf einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts	205
I. Neufassung des Art. A II EUV durch Art. 1 II EUV	205
1. Materielle Klarstellung eines allgemeinen Grundsatzes der Offenheit	205
2. Kompetenzrechtliche Konstituierung eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts?	207
II. Einführung des Art. 255 EGV in das Gemeinschaftsrecht	208
1. Allgemeine Bedeutung von Art. 255 EGV	208
2. Inhaltliche Neuerungen im Vergleich zur bisherigen Rechtslage	208
a) Modifizierungen des Dokumentenbegriffs	208
b) Voraussetzungslosigkeit des Zugangsbegehrens und teilweiser Zugang zu Dokumenten	209
c) Verabschiedung der Urheberregel durch Ausweitung des Anwendungsbereichs	209
aa) Einbeziehung organfremder Dokumente in den Anwendungsbereich des Art. 255 EGV	209
bb) Konsequenzen dieser Ausweitung für die Existenz der Urheberregel als Bereichsausnahme des Verhaltenskodex und der Organbeschlüsse	211

d) Binnenreichweite des Zugangsrechts	212
e) Berechtigte Anspruchsteller des Dokumentenzugangs	213
f) Verpflichtete Organe des Zugangsrechts	214
aa) Horizontale Beschränkung auf die Organe Parlament, Rat und Kommission	214
bb) Vertikale Ausweitung auf die Hilfs- und Nebenorgane	214
g) Verfahren und Rechtsschutz	215
h) Ausnahmenvorschriften	215
i) Verhältnis von Art. 25 5 II zu III EGV "	215
k) Bewertung der Zielvorgabe der materiellen Stärkung des Zugangsrechts	216
3. Art. 255 EGV als Konkretisierung eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts auf Dokumentenzugang	217
a) Auslegungs- und Entwicklungsbefugnis des Gerichtshofs	217
b) Materielle Eignung des Art. 255 EGV zur Bildung eines Gemeinschaftsgrundsatzes	217
c) Ergebnis	219
III. Behandlung der Ratsdokumente nach Art. 207 III UA 2 EGV	219
IV. Datenschutz aus Art. 286 EGV	221
B.: Die Entstehung der Grundrechtscharta, die Neuerungen des Art. 6 II, 46 lit. d) EUV und die Bedeutung der Schlußanträge des Generalanwalts Leger im Hinblick auf die künftige Anerkennung des Generalprinzips des Gemeinschaftsrechts	223
I. Entstehung, Zweck und rechtliche Verbindlichkeit der Grundrechtscharta	223
II. Bedeutung des Art. 42 GR-Charta	225
1. Materielle Neuerungen	225
2. Abgrenzung zu Art. 11 und Art. 41 II, 2. Spiegelstrich GR-Charta	225
III. Bedeutung der Charta für die Existenz eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts vor dem Hintergrund des Art. 6 II, 46 lit. d) EUV	226
IV. Ergebnis	229
C: Zusammenfassende Bedeutung der Amsterdamer Neuerungen im Hinblick auf die Existenz eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts	231
D.: Zusammenfassende Bedeutung der Amsterdamer Neuerungen im Hinblick auf die Existenz eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes aus wertender Rechtsvergleichung	233
E.: Sekundärrechtliche Änderungen beim Rat	235
I. Änderung des Ratsbeschlusses im August 2000 gestützt auf Art. 207 III UA 2 EGV	235
II. Entwicklung des Dokumentenregisters mit dem Ratsbeschluß 2000/23	238

III. Vereinbarkeit mit geltendem Gemeinschaftsrecht?	238
IV. Ausweitung des aktiven Zugangsrechts durch den Beschluß 2001/320	242
V. Jüngste Änderungen durch Einföhrung des Ratsbeschlusses 2001/840	244
F.: Verordnung 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission	247
I. Entstehungsverfahren zur Verordnung 1049/2001	247
II. Inhaltliche Entwicklung der Verordnungsvorschriften im Vergleich zur bisherigen Rechtslage	248
1. Verhältnis zum mitgliedstaatlichen Zugangsrecht	248
2. Anwendungsreichweite hinsichtlich organfremder Dokumente und Urheberregel	250
3. Recht auf Teilzugang als Beschränkung der Ausnahmenvorschriften	252
4. Zwischenstand hinsichtlich der Abgrenzung der verschiedenen Rechtskreise	253
5. Verhältnis zu anderen europäischen Zugangsbestimmungen	253
6. Inhaltliche Reichweite: Voraussetzungslosigkeit des Antrags	255
7. Binnenreichweite des Zugangsrechts	255
8. Dokumentenbegriff	256
9. Berechtigter Personenkreis	257
10. Verpflichteter Personenkreis	258
11. Einführung einer Registerpflicht	259
12. Rechtsschutz des Bürgers gegen versagten Zugang	260
13. Modifizierung der Ausnahmenvorschriften	260
14. Allgemeine Verfahrensvorschriften	263
15. Einführung des besonderen Verfahrens hinsichtlich sensibler Daten	263
a) Regelungsinhalt des Art. 9 VO 1049/2001	263
b) Verstoß gegen das Erforderlichkeitsgebot und das Recht auf Teilzugang	264
aa) Verstoß durch die besonderen Verfahrensvorschriften in Art. 911 VO 1049/2001	264
bb) Verstoß durch die besondere Urheberregel in Art. 9 III VO 1049/2001	266
c) Verstoß gegen das Gebot effektiven Rechtsschutzes durch die Registereinstufung	269
16. Regelungen des aktiven Zugangsrechts und des Direktzugangs	269
III. Bewertung der Regelungen der Verordnung vor dem Hintergrund der materiellen Verbesserungspflicht aus Art. 255 EGV und der Existenz eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts	272
IV. Ausblick	276

6. TEIL: ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG	279
A.: Zusammenfassung der Untersuchung	279
B.: Schlußbetrachtung	289
LITERATURVERZEICHNIS	293
ENTSCHEIDUNGSREGISTER	329
ANHANG	*
1. Verhaltenskodex für den Zugang der Öffentlichkeit zu Kommissions- und Ratsdokumenten	335
2. Beschluß 93/731/EG des Rates vom 20. Dezember 1993 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten, geändert durch den Beschluß 96/705/EG vom 6. Dezember 1996	
3. Beschluß der Kommission vom 8. Februar 1994 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den der Kommission vorliegenden Dokumenten	
4. „Solana Entscheidung“: Beschluß des Generalsekretariats des Rates/Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vom 27. Juli 2000 über die im Generalsekretariat des Rates anzuwendenden Maßnahmen zum Schutz der als Verschlusssachen einzustufenden Informationen	
5. Beschluß des Rates vom 14. August 2000 zur Änderung des Beschlusses 93/731/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten und des Beschlusses 2000/23/EG zur Verbesserung der Information über die Gesetzgebungstätigkeit des Rates und das öffentliche Register der Ratsdokumente	
6. Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission	