

DANIEL R. KLEIN

Umweltinformation
im Völker- und
Europarecht

Jus Internationale et Europaeum

49

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von
Thilo Marauhn und Christian Walter

49



Daniel R. Klein

Umweltinformation im Völker- und Europarecht

Aktive Umweltaufklärung des Staates
und Informationszugangsrechte des Bürgers

Mohr Siebeck

Daniel R. Klein, geboren 1971; Studium der Rechtswissenschaft in Würzburg, Salamanca, Heidelberg und New Orleans; 2010 Promotion; seit 2008 Mitarbeiter des Klimasekretariats der Vereinten Nationen (UNFCCC) in Bonn.

e-ISBN PDF 978-3-16-151188-2

ISBN 978-3-16-150710-6

ISSN 1861-1893 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2011 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Für
Peter & Anne,
Philipp & Else

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2010 von der juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg als Dissertation angenommen. Die letzten Teile des Manuskripts wurden im Oktober 2009 fertig gestellt; spätere Entwicklungen konnten nur in sehr geringem Umfang berücksichtigt werden.

Entstanden ist die Dissertation im Wesentlichen während meiner Zeit am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (MPIV) in Heidelberg, welche eine entscheidende Phase meines Lebens stark geprägt hat.

Meinem Doktorvater Prof. Rüdiger Wolfrum danke ich nicht nur für die geduldige Betreuung, sondern auch, gemeinsam mit Prof. Jochen A. Frowein und Prof. Armin von Bogdandy für die Möglichkeit, an diesem so bemerkenswerten Institut zu arbeiten und zu forschen. Prof. Ulrich Beyerlin danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und so manche Ermunterung auf dem Wege, Prof. Christian Walter und Prof. Thilo Marauhn für die Befürwortung der Aufnahme der Dissertation in die Reihe *Ius Internationale et Europaeum*.

Besonderer Dank für wertvolle Anregungen und Gespräche, Motivation und Begleitung gebührt meinen ehemaligen Kolleginnen und Kollegen am MPIV – den Mitgliedern des Doktorandenseminars, des Menschenrechtsgesprächskreises und des Coloquio Iberoamericano und vielen anderen, denen ich aus dieser Zeit bis heute in Freundschaft verbunden bin. Stellvertretend möchte ich hier nur Karen Kaiser, Prof. Peter-Tobias Stoll, Prof. Christian Walter, Henry Jiménez und Mariela Morales, Stéphanie Dagron und Stefan Kaiser, Flaminia Tacconi, Emmanuelle Mantlik, Jürgen Friedrich, Michael Köbele, Matthias Hartwig und Diana Zacharias nennen. Großer Dank gilt ebenso den Mitarbeitern der Bibliothek, EDV und Verwaltung für ihre langjährige treue und professionelle Hilfe. Für ihre Unterstützung, gerade in der letzten Phase der Arbeit, danke ich Frank und Andrea Schorkopf sowie Hall-dór Thorgeirsson.

Schließlich möchte von ganzem Herzen meinen Eltern, meinem Bruder Stefan und meiner Frau Pía danken, ohne die die Entstehung dieser Arbeit niemals möglich und ihre Fertigstellung undenkbar gewesen wäre.

Inhaltsübersicht

Inhaltsübersicht	IX
Inhaltsverzeichnis.....	XI
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Einführung.....	1
A. Einleitung.....	1
B. Gegenstand der Untersuchung.....	3
C. Begriffsklärung.....	6
D. Fragestellung, Gang und Ziel der Untersuchung.....	11
1. Kapitel: Grundlagen und Entwicklung der Umweltinformationspflichten	15
A. Konzeptionelle Grundlagen und Einflüsse	15
B. Entwicklung der Umweltinformationspflichten	35
C. Zusammenfassung.....	71
2. Kapitel: Aktive Umweltinformationspflichten.....	77
A. Funktionen.....	77
B. Art und Inhalt der Information.....	81
C. Adressaten der Information.....	151
D. Form und Mittel der Aufklärung.....	180
E. Zusammenfassung.....	232
3. Kapitel: Reaktive Umweltinformationspflichten	237
A. Funktionen	238
B. Art und Inhalt der Information.....	247
C. Informationsberechtigte und Informationsverpflichtete	315
D. Form und Modalitäten der Zur-Verfügung-Stellung.....	337
E. Zusammenfassung.....	351

4. Kapitel: Grenzen von Umweltinformationspflichten.....	357
A. Entgegenstehende Rechte und Interessen Privater	357
B. Entgegenstehende öffentliche Schutzgüter	372
C. Im Besonderen: Grenzen aus Welthandelsrecht	386
D. Zusammenfassung.....	458
 Zusammenfassende Bewertung und Ausblick.....	 465
Dokumentenverzeichnis	479
Literaturverzeichnis	502
Register.....	515

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht	IX
Inhaltsverzeichnis.....	XI
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Einführung	1
<i>A. Einleitung</i>	1
<i>B. Gegenstand der Untersuchung</i>	3
<i>C. Begriffsklärung</i>	6
I. Aktive Umweltinformationspflichten.	7
1. Öffentliches Umweltbewusstsein und Umweltaufklärung	8
2. Umwelterziehung und –bildung	9
3. Warnpflichten in Gefahrensituationen	10
II. Reaktive Umweltinformationspflichten / Recht auf Zugang zu Umweltinformation	10
<i>D. Fragestellung, Gang und Ziel der Untersuchung</i>	11
1. Kapitel: Grundlagen und Entwicklung der Umweltinformationspflichten.....	15
<i>A. Konzeptionelle Grundlagen und Einflüsse</i>	15
I. Allgemeine Informationsfreiheit.....	15
1. Informationsfreiheit als Menschenrecht	16
2. Allgemeine Informationsfreiheitsgesetze.....	18
3. Sonstige international verbürgte (allgemeine) Informationsrechte	26
II. Umweltbezogene Informationspflichten als Ableitung aus materiellen Menschenrechten	27

III. Umweltinformation als prozeduraler Ausfluss eines Menschenrechts auf gesunde Umwelt	31
B. <i>Entwicklung der Umweltinformationspflichten</i>	35
I. Entwicklung der aktiven Umweltinformationspflichten.....	35
1. Stockholmer Erklärung und Aktionsplan von 1972.....	35
2. Welterbe-Übereinkommen und frühe Bemühungen von UNESCO und UNEP	36
3. Entwicklung der 1980er Jahre	39
4. Rio-Vorbereitungsprozess und Rio-Konferenz – Neuausrichtung und Erweiterung	42
5. Umwelterziehung und -bildung in den Rio-Folgejahren	44
6. Regionale und globale ‚post Rio-Übereinkommen‘	45
7. Arbeiten der UNECE – Sofia-Guidelines (1995) und Aarhus- Konvention (1998).....	46
8. Entwicklungen seit 1998 – insbesondere: Auswirkungen der Aarhus- Konvention.. ..	49
II. Sonderentwicklung: Notfall- und Gefahreninformation	52
1. Arbeiten der ILO seit den späten 1970er Jahren	52
2. Regionale Entwicklungen der 1980er Jahre – Gefahreninformation in der EG	53
3. Globale Entwicklungen – UNEPs ‚APELL-Programm‘ seit 1986/87..	55
4. Regionale und globale Entwicklungen am Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre	56
5. Weitere Entwicklung der 1990er Jahre – Schwerpunkt Europa	58
6. Jüngste Entwicklungen – insbesondere in der OECD	61
III. Entwicklung der reaktiven Umweltinformationspflichten.....	62
1. Erste Ansatzpunkte von Umweltinformationszugangsrechten auf internationaler Ebene	62
2. Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft: Die Umweltinformationsrichtlinie von 1990	64
3. Rio-Vorbereitungsprozess und Rio-Konferenz.....	65
4. Regionale und globale Entwicklungen 1992-1998.....	66
5. Aarhus-Konvention 1998	68
6. Jüngste regionale und globale Entwicklungen.....	70
C. <i>Zusammenfassung des 1. Kapitels</i>	71

2. Kapitel: Aktive Umweltinformationspflichten.....	77
<i>A. Funktionen</i>	77
I. Informations- und Aufklärungsfunktion.....	77
II. Partizipatorische Funktion.....	78
III. Kontrollfunktion.....	80
IV. Autonomiesicherung und andere Funktionen.....	80
<i>B. Art und Inhalt der Information – ‚Worüber informieren?‘</i>	81
I. Art der Information – Substantielle und prozedurale Umweltinformation	81
1. Substantielle Umweltinformation.....	81
2. Prozedurale Umweltinformation.....	82
II. Allgemeine Aufklärung über Regelungsgegenstand, Aufgabe und Ziel des Übereinkommens	85
III. Gezielte Aufklärung zur aktiven Einbeziehung der Öffentlichkeit	87
1. Aufklärung zur Einbeziehung in Erhaltung und nachhaltige Bewirtschaftung von Schutzgebieten.....	87
2. Aufklärung zur Verhaltensänderung im Alltag.....	88
3. Ermutigung von Berichten aus der Bevölkerung.....	91
IV. Unterrichtung im Zusammenhang mit Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren	92
1. Überblick.....	92
2. Projektbezogene Entscheidungsverfahren.....	95
3. Ausarbeitung von Plänen und Programmen	99
4. Ausarbeitung von Politiken und Rechtsnormen	103
V. Veröffentlichung umweltrelevanter Entscheidungen, Pläne, Politiken und Rechtsnormen – Information über Umsetzung und Einhaltung von Umweltrecht.....	105
1. Information über getroffene Umsetzungsmaßnahmen internationaler Verpflichtungen im Allgemeinen.....	105
2. Umweltrelevante Einzelentscheidungen (Projektebene)	107
3. Umweltrelevante Pläne und Programme sowie Strategien und Politiken im Umweltbereich	111
4. Gesetze, Verordnungen und internationale Übereinkommen	113
5. Information über Einhaltung bzw. Übertretungen von Umweltnormen.....	115
VI. Umweltdaten.....	116
1. Einzelne Umweltdaten und Ergebnisse von Forschungs- und Überwachungsaktivitäten.....	117
2. Nationale Umweltzustandsberichte	119

3. Register über Schadstofffreisetzung und –transfer.....	121
VII. Aufklärung über Not- und Gefahrenfälle – Notfallinformation.....	132
1. Präventive Notfallinformation (Information für den Notfall)	133
2. Akute Notfallinformation (Information im Notfall)	140
VIII. Zwischenergebnis	147
C. Adressaten der Information – ‚Wen informieren?‘	151
I. Allgemeine Öffentlichkeit.....	151
1. Begriff der Öffentlichkeit.....	152
2. Unerheblichkeit der Staatsangehörigkeit	153
II. Untergruppen der allgemeinen Öffentlichkeit.....	154
1. Von einem Umweltproblem besonders betroffene Teile der Bevölkerung.....	155
2. Besondere Verantwortung tragender PersonengruppeN	160
3. NGOs	164
4. Arbeitnehmer.....	165
III. Betroffene	167
1. Betroffene eines (potentiellen bzw. eingetretenen) Not- oder Gefahrenfalls	167
2. Die betroffene Öffentlichkeit im Zusammenhang mit Auswirkungen umweltrelevanter Projekte, Pläne und Programme sowie Politiken ...	169
IV. Zwischenergebnis.....	177
D. Form und Mittel der Aufklärung – ‚Wie informieren?‘	180
I. Programme zur öffentlichen Bewusstseinsbildung und Aufklärungskampagnen.....	180
II. Mittel der Umwelterziehung und –bildung.....	181
III. Amtliche Bekanntmachung und Veröffentlichung.....	182
IV. Aufbereiten von Umweltinformationen in öffentlich zugänglichen Datenbanken und Registern	183
V. Einsatz von Medien	185
VI. Umweltinformation durch Produktinformation, insbesondere Produktkennzeichnung.....	185
1. Überblick über Erscheinungsformen und Funktionen.....	186
2. Warnkennzeichnungen und Hinweise zum Umgang	190
3. Umweltqualitätszeichen als Mittel der indirekten Steuerung	200
4. Sonstige umwelt- und gesundheitsbezogene Verbraucherinformation.....	218
VII. Zwischenergebnis.....	229
E. Zusammenfassung des 2. Kapitels.....	232

3. Kapitel: Reaktive Umweltinformationspflichten.....	237
<i>A. Funktionen</i>	238
I. Informationsfunktion.....	238
II. Kontrollfunktion und Präventivfunktion.....	239
1. Kontrolle des Vollzugs nationaler Umweltschutznormen.....	239
2. Vollzugskontrolle bzgl. der Umsetzung internationaler und supranationaler Normen.....	241
3. Aufdecken von Regelungsdefiziten – Präventivfunktion und Impulsfunktion.....	242
III. Partizipations- und ‚demokratiefördernde Funktion‘.....	243
IV. Autonomiesicherung und andere Funktionen.....	245
1. Autonomiesicherungsfunktion.....	245
2. Rechtsschutzfunktion.....	246
3. Ergänzung und Verbesserung des grenzüberschreitenden Informationsflusses.....	247
<i>B. Art und Inhalt der Information – ‚Welche Information unterliegt dem Zugang?‘</i>	247
I. Definition des Umweltinformationsbegriffs.....	247
1. Verwendung des Begriffs ‚Umweltinformation‘.....	248
2. Struktur des Umweltinformationsbegriffs.....	249
II. Erste Kategorie: Information über den Umweltzustand.....	251
1. Zustand der Umwelt insgesamt.....	251
2. Zustand bestimmter Umweltbestandteile (spezifische Umweltzustandsinformation).....	258
III. Zweite Kategorie: Information über umweltrelevante Tätigkeiten Maßnahmen und Faktoren.....	264
1. Tätigkeiten, Maßnahmen und Faktoren.....	265
2. Umweltauswirkungen der Tätigkeiten, Maßnahmen und Faktoren.....	269
3. Spezifische umweltrelevante Tätigkeiten, Maßnahmen und Faktoren.....	277
4. Eingrenzung – Einbeziehung von Informationen überwiegend wirtschaftlichen Charakters.....	292
IV. Dritte Kategorie: Information über menschliche Gesundheit und Sicherheit sowie über Kultur- und Sachgüter.....	306
1. Information über menschliche Gesundheit und Sicherheit.....	306
2. Information über Kulturstätten, Bauwerke und ‚Bedingungen für ‚menschliches Leben‘.....	310
V. Zwischenergebnis.....	312
<i>C. Informationsberechtigte und Informationsverpflichtete – ‚Wer hat Zugang? Wer muss ihn gewähren?‘</i>	315

I. Informationsberechtigte – ‚Wer hat Zugang?‘	315
1. Allgemeine Öffentlichkeit – Ausgestaltung als Popularanspruch	315
2. Zugang für bestimmte Gruppen	325
3. Betroffene	326
II. Informationsverpflichtete – ‚Wer muss Informationszugang gewähren?‘	328
1. Stellen der öffentlichen Verwaltung i.e.S.	330
2. Personen, denen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung durch innerstaatliches Recht übertragen ist	332
3. Auskunftspflichtige Privatpersonen unter staatlicher Kontrolle	334
III. Zwischenergebnis	335
 D. <i>Form und Modalitäten der Zur-Verfügung-Stellung – ‚Wie ist Informationszugang zu gewähren?‘</i>	 337
I. Art des Informationszugangs	338
1. Form der Information – Art des Zugangs	338
2. Praktische Vorkehrungen	340
3. Verfahren	342
II. Bearbeitungszeit	343
III. Gebühren	345
IV. Qualität der Information	347
V. Zwischenergebnis	350
 E. <i>Zusammenfassung des 3. Kapitels</i>	 351
 4. Kapitel: Grenzen von Umweltinformationspflichten	 357
 A. <i>Entgegenstehende Rechte und Interessen Privater</i>	 357
I. Geschäfts- und Betriebsgeheimnis	359
1. Definition und Begriffsmerkmale	359
2. Auslegungsgrundsätze, Abwägungsgebot, Gegenausnahmen und auszugsweise Offenlegung	361
3. Verhältnis Behörde-Informationsgeber	365
II. Rechte an geistigem Eigentum	367
III. Personenbezogene Daten	368
 B. <i>Entgegenstehende öffentliche Schutzgüter</i>	 372
I. Ausschlussgründe zur Sicherung effektiven behördlichen Handelns	373
1. Offensichtlich missbräuchlicher oder zu allgemeiner Antrag; Nichtvorliegen der Information	373

2. Nicht abgeschlossene Dokumente	373
3. Interne Mitteilungen	375
II. Vertraulichkeit von Beratungen der Behörden	377
1. Ausnahmetatbestand	377
2. Abgrenzung	378
3. Auslegungsgrundsätze	380
III. Internationale Beziehungen, Landesverteidigung und öffentliche Sicherheit	380
1. Landesverteidigung und internationale Beziehungen	380
2. Öffentliche Sicherheit	381
IV. Laufende Gerichts- und Ermittlungsverfahren	382
V. Von Dritten freiwillig zur Verfügung gestellte Informationen	384
VI. Weitergabe wäre schädigend für die Umwelt	385
 C. <i>Im Besonderen: Grenzen aus Welthandelsrecht</i>	386
I. Kennzeichnungsregelungen und Welthandelsrecht – Problemlage und anwendbares Recht	387
1. Problemlage	387
2. Anwendbares Recht: Verhältnis der Übereinkommen (GATT – SPS – TBT)	389
II. SPS-Übereinkommen	393
1. Anwendungsbereich	393
2. Anforderungen des SPS-Übereinkommens an Kennzeichnungsregelungen	409
3. Zwischenergebnis	420
III. TBT-Übereinkommen	421
1. Anwendungsbereich	422
2. Anforderungen des TBT-Übereinkommens an Kennzeichnungsregelungen	428
3. Zwischenergebnis	448
IV. GATT	449
1. Anwendungsbereich	449
2. Anforderungen des GATT an Kennzeichnungsregelungen	449
V. Ergebnis	455
 D. <i>Zusammenfassung des 4. Kapitels</i>	458
 <i>Zusammenfassende Bewertung und Ausblick</i>	465

Dokumentenverzeichnis	479
A. Völkerrecht	479
I. Völkerrechtliche Übereinkommen	479
II. Andere internationale Dokumente	493
B. Europarecht	495
Literaturverzeichnis	502
Register	515

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. F.	alte Fassung
AB	<i>Appellate Body</i> (der WTO)
Abl.	Amtsblatt der Europäischen Union (vor 2004: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften)
Abs.	Absatz
AfrMRCh	Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker (<i>African Charter on Human and Peoples' Rights</i>) (1981)
AGMR	Inter-Amerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention (<i>American Convention on Human Rights</i>) (1969)
Anm.	Anmerkung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
Buchst.	Buchstabe
C.F.R.	<i>Codes of Federal Regulations</i> (USA)
CAK (CAC)	Codex Alimentarius Kommission (<i>Codex Alimentarius Commission</i>)
CBD	<i>Convention on Biological Diversity</i> – Übereinkommen über die biologische Vielfalt (1992)
Ch.	<i>Chapter</i>
CO ₂	Kohlendioxid
d. h.	das heißt
Diss.	Dissertation
Drs.	Drucksache
dt.	deutsch
ECE	Kurzform von UNECE (<i>United Nations Economic Commission for Europe</i>)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EIA	<i>Environmental Impact Assessment</i> – Umweltverträglichkeitsprüfung
EMEP	<i>European Monitoring and Evaluation Programme</i> – Europäisches Überwachungsprogramm im Rahmen des UNECE-Luftreinhaltungsübereinkommens (1979)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
engl.	englisch
EPER	<i>European Pollutant Emission Register</i> – Europäisches Schadstoffemissionsregister
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft

FAO	<i>Food and Agricultural Organization of the United Nations</i> – Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FCCC	<i>(United Nations) Framework Convention on Climate Change</i> – Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (1992)
Fn.	Fußnote
FOIA	<i>Freedom of Information Act</i> (US) – Informationsfreiheitsgesetz der Vereinigten Staaten von Amerika (1966)
franz.	französisch
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> – Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT 1947 / GATT 1994)
ggf.	gegebenenfalls
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GVO	genetisch veränderte Organismen
Habil.	Habilitation
Hrsg.	Herausgeber
i. Ü.	im Übrigen
i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	im engeren Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
IAEO	Internationale Atomenergieorganisation (engl: <i>International Atomic Energy Agency</i> – <i>IAEA</i>)
IAMRK	Inter-Amerikanische Menschenrechtskommission
ICCPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (<i>International Covenant on Civil and Political Rights</i>) (1966)
ICESCR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (<i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i>) (1966)
IFG	Informationsfreiheitsgesetz (des Bundes) (2005)
ILC	<i>International Law Commission</i>
ILO	<i>International Labour Organization</i> – Internationale Arbeitsorganisation
ISO	<i>International Organization for Standardization</i> – Internationale Standardisierungsorganisation
IVU-RL	Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
Jg.	Jahrgang
Kap.	Kapitel
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (1975) (seit 1.1.1995: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa – OSZE)
LMOs	<i>living modified organisms</i> (dt.: lebende [genetisch] veränderte Organismen)
Losebl.	Loseblatt-Ausgabe
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
NAAEC	<i>North American Agreement on Environmental Co-operation</i> – Nordamerikanisches Umweltschutzabkommen (1993)
NFVO	Novel-Food-VO (EG-Verordnung Nr. 258/97)
NGO	<i>non-governmental organisation</i> (dt.: Nichtregierungsorganisation; nichtstaatliche Organisation)
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

OSPAR	Übereinkommen über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes (1992); ersetzt seit dem 25.3.1998 das sog. Osloer Übereinkommen (1972) und das sog. Pariser Abkommen (1974)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (seit 1.1.1995), hervorgegangen aus der KSZE (Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa von 1975)
Pkt.	Punkt
POPs	<i>Persistent Organic Pollutants</i> (dt: dauerhafte organische luftverunreinigende Stoffe)
POPs-Protokoll	Protokoll zum Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitenden Luftverunreinigung betreffend dauerhafte organische luftverunreinigende Stoffe (1998)
PPMs	<i>processes and production methods</i> – Verfahren und Produktionsmethoden
PRTR	<i>Pollutant Release and Transfer Registers</i> (dt.: Schadstofffreisetzungs- und –transferregister)
Res.	Resolution
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
S.	Seite / Satz
Slg.	Sammlung
SPS	<i>Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures</i> – Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (1994)
SpStr.	Spiegelstrich (im Rahmen von EG-Richtlinien und -Verordnungen)
SUP	strategische Umweltprüfung
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
TBT	<i>Agreement on Technical Barriers to Trade</i> – Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (1994)
TRI	<i>Toxic Release Inventory</i> (US-amerikanisches Schadstoffemissionsregister)
TRIPs	<i>Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights</i> – Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (1994)
Tz.	Teilziffer (nummerierte Absätze, insbes. in Urteilen)
u. Ä.	und Ähnliches
Ua.	Unterabsatz (im Rahmen von EG-Richtlinien und -Verordnungen)
UDHR	Universal Declaration of Human Rights (1948)
UURL-1990	(alte) Umweltinformationsrichtlinie – Richtlinie 90/313/EWG
UURL-2003	(neue) Umweltinformationsrichtlinie – Richtlinie 2003/4/EG
UN GA	<i>United Nations General Assembly</i> (Generalversammlung der Vereinten Nationen)
UNCCD	<i>United Nations Convention to Combat Desertification</i> – Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (1994)
UNECE	<i>United Nations Economic Commission for Europe</i> – Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa
U.N.T.S.	<i>United Nations Treaty Series</i>
U.S.C.	<i>United States Code</i>
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-RL	Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten

VO	Verordnung
VOCs	<i>volatile organic compounds</i> – flüchtige organische Bestandteile
vol.	<i>volume</i> (Band)
VwVfG	(deutsches) Verwaltungsverfahrensgesetz
WHO	<i>World Health Organization</i> – Weltgesundheitsorganisation
WIPO	<i>World Intellectual Property Organization</i> – Weltorganisation für geistiges Eigentum
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie – Richtlinie 2000/60/EG
WTO	<i>World Trade Organization</i> – Welthandelsorganisation
WSSD	<i>World Summit on Sustainable Development</i> – Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung („Johannesburg-Gipfel“, 2002)
Ziff.	Ziffer
zugl.	zugleich

Einführung

A. Einleitung

Das internationale Umweltrecht hat sich im Lauf seiner Entwicklung in viele Sachbereiche ausdifferenziert und spezifische Regelungen in zahlreichen Feldern des Umweltschutzes – Klimaschutz, Biodiversität, Gewässerschutz etc. – hervorgebracht. Das Gleiche gilt für das europäische Umweltrecht (Umweltrecht der Europäischen Union), welches mit dem Umweltvölkerrecht auf vielfältige Weise in Wechselbeziehung steht. Zugleich haben sich Querschnittsfragen und Konzepte herauskristallisiert, die übergreifend für alle oder die meisten Sachgebiete des Umweltrechts eine Rolle spielen und zum Teil auch übergreifende Kodifizierung im internationalen und europäischen Umweltrecht erfahren haben. Dazu zählt die Erkenntnis, dass Verbesserungen nicht allein durch materielle Umweltschutzvorgaben – wie etwa Emissionsgrenzwerte oder naturschutzrechtliche Ge- und Verbote – zu erreichen sind, sondern auch verfahrensrechtliche Normen einen großen Beitrag zu leisten vermögen. Der Ansatz ‚Umweltschutz durch Verfahrensrecht‘ ist im internationalen Umweltrecht zuerst mit Bezug auf die zwischenstaatliche Ebene zu beobachten. Notifikations-, Konsultations- und Kooperationspflichten im Verhältnis Staat zu Staat haben schon früh Eingang in umweltvölkerrechtliche Übereinkommen gefunden. Auch im europäischen Umweltrecht spielen derartige Verfahrenspflichten auf zwischenstaatlicher und supranationaler Ebene von Anfang an eine bedeutende Rolle.

Seit den 1990er Jahren manifestiert sich der verfahrensbetonte Ansatz mit zunehmender Deutlichkeit auch mit Bezug auf das Verhältnis Staat-Bürger. Innerhalb dieses individualbezogenen Konzepts des prozeduralen Umweltschutzes nimmt die Verfügbarkeit und Verbreitung umweltrelevanter Information eine zentrale Stellung ein. Sie ist Teil und Voraussetzung der aktiven Einbeziehung des Einzelnen in den Umweltschutz im weiteren Sinne. Dieser Blick auf den Einzelnen und seine aktive Einbeziehung in umweltrelevante Entscheidungsprozesse wird als integraler Bestandteil des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung begriffen, welches die internationale Umweltpolitik und das Umweltrecht seit den 1990er Jahren prägt. Denn die Verwirklichung nachhaltiger Entwicklung ist ohne die Einbeziehung derjenigen, um deren

Entwicklung es geht, nicht möglich.¹ In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist die hinreichende Verfügbarkeit und Versorgung des Einzelnen mit Informationen über den Zustand der Umwelt, insbesondere ‚seiner‘ Umwelt, Voraussetzung für die effektive Beteiligung an umweltrelevanten Entscheidungsverfahren und die Wahrnehmung von Rechtsschutzmöglichkeiten im Umweltbereich. Durch diese Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten kann der Einzelne wiederum auf Gestaltung von Umweltpolitik und -recht Einfluss nehmen und auf die Umsetzung und Einhaltung von Umweltnormen hinwirken. Information, Beteiligung und Rechtsschutz bilden in diesem Sinn eine Verfahrensrechte-Trias, deren Gewährleistung in Prinzip 10 der Rio-Deklaration über Umwelt und Entwicklung von 1992 erstmalig in zusammengefasster Form umweltpolitisch gefordert und durch das Übereinkommen der UNECE² über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten – die sog. Aarhus-Konvention von 1998 – zum ersten Mal als solche in ein völkerrechtliches Übereinkommen umgesetzt worden ist.³

Umweltinformation, das erste Element dieser Trias der Individualverfahrensrechte, nimmt seinen europarechtlichen Anfang mit der EG-Umweltinformationsrichtlinie von 1990 (UIRL-1990)⁴ – mithin fünf Jahre nach dem Beteiligungselement, wie es 1985 in der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (sog. UVP-Richtlinie) Ausdruck findet.⁵ Im inter- und supranationalen Umweltrecht insgesamt ist die Umweltinformation dennoch heute das bislang am weitesten entwickelte und ausdifferenzierte Element der Trias. Die auf diesem Gebiet bestehenden internationalen und europarechtlichen Verpflichtungen der Staaten bilden einen Querschnittsbereich des Umweltrechts, der zunehmend als eigenständiger Aspekt begriffen und als solcher z. B. auch in umweltrechtlichen Lehrbüchern aufgeführt wird. Die enorme Fülle und Diversität der einzelnen Informationspflichten im Umweltvölkerrecht einerseits und europäischem Umweltrecht andererseits ist bislang je-

¹ Vgl. Agenda 21, Kap. § 23.2.: „One of the fundamental prerequisites for the achievement of sustainable development is broad public participation“.

² *United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)* – Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa; siehe hierzu unten Kap. 1, Anm. 132.

³ Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (*Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*) vom 25.6.1998.

⁴ *Richtlinie 90/313/EWG* des Rates vom 7.6.1990 *über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt* (Abl. Nr. L 158 vom 23.6.1990, 56) (nachfolgend: *Umweltinformations-Richtlinie 1990 – UIRL-1990*).

⁵ *Richtlinie 85/337/EWG* des Rates vom 27.6.1985 *über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten* (Abl. Nr. L 175 vom 5.7.1985, 40 ff.) (nachfolgend: *UVP-Richtlinie a.F.*), siehe Art. 6 II.

doch noch nicht in einer umfassenden Untersuchung erfasst worden. Die vorliegende Arbeit will den Querschnittsbereich Umweltinformation einer eingehenden Analyse unterziehen, hierzu die verschiedenen Teilbereiche und Kategorien der Umweltinformationspflichten systematisieren und eine rechtliche Bewertung der Pflichten und ihrer bisherigen und potentiellen weiteren Entwicklung unternehmen.

Zugleich ist offensichtlich, dass Informationspflichten des Staates und Informationsrechte des Bürgers im Umweltschutz – wie auch in anderen Bereichen – nicht einschränkungslos bestehen können. Sie können mit Rechten Anderer oder auch mit anderen öffentlichen Schutzgütern in Spannung und Widerspruch stehen. Zu letzteren lässt sich auch das Interesse an einem freien Welthandel zählen, wie es insbesondere im Recht der Welthandelsorganisation (WTO) kodifiziert ist. Das internationale und europäische Umweltrecht selbst erkennt diese Einschränkungen der Umweltinformation an und enthält – etwa in der Aarhus-Konvention und der Umweltinformationsrichtlinie – Grundsätze, wie entsprechende Rechts- und Interessenkollisionen auf der innerstaatlichen Ebene zu lösen sind. Im Fall des Welthandels ergeben sich entsprechende Maßstäbe zudem aus den Übereinkommen der WTO im Licht der Spruchpraxis der WTO-Streitschlichtungsorgane. Diesem Komplex der Grenzen der Umweltinformation ist besondere Aufmerksamkeit in einem eigenständigen Kapitel der Arbeit gewidmet.

B. Gegenstand der Untersuchung

Umweltbezogene Informationspflichten des Staates gegenüber dem Einzelnen und der Öffentlichkeit im internationalen und europäischen Umweltrecht umfassen sowohl den weiten Bereich der aktiven Verbreitung von umweltrelevanten Informationen durch den Staat als auch den Zugang des Bürgers zu den bei Behörden vorhandenen Umweltinformationen, der erst auf individuelle Anfrage gewährt wird. Diese beiden Komplexe der ‚aktiven‘ und der ‚reaktiven‘ Umweltinformationspflichten lassen sich sinnvoll systematisch und begrifflich unterscheiden.⁶

Der letztgenannte Komplex des individuellen Informationszugangs steht ganz überwiegend im Mittelpunkt der rechtswissenschaftlichen Untersuchungen zum Thema Umweltinformation, insbesondere derjenigen, die aus dem Blickwinkel des Europarechts und des nationalen Verwaltungsrechts verschiedener, vornehmlich europäischer Staaten, unternommen worden sind.⁷

⁶ Hierzu sogleich unter C.

⁷ Vergleichend: *Winter* (Hrsg.): Die Öffentlichkeit von Umweltinformationen, 1990; zum Umweltinformationszugang im internationalen, europäischen und im belgischen Umweltrecht siehe die Beiträge in *Larssen* (Hrsg.): Association Belge pour le Droit de l'Environne-

Die aktiven staatlichen Verpflichtungen zur Verbreitung von Umweltinformation sind aufgrund ihrer Diversität in Inhalt und Ausgestaltung im internationalen wie europäischen Umweltrecht wesentlich zahlreicher als die Regelungen zum individuellen Informationszugang. Dennoch fehlt bisher eine vertiefte und systematische rechtliche Untersuchung der aktiven Umweltinformationspflichten sowohl mit Blick auf das Umweltvölkerrecht als auch bezüglich des europäischen Umweltrechts. Es ist daher ein besonderes Anliegen dieser Arbeit, den vielgestaltigen aktiven Umweltinformationspflichten in gleicher Weise Aufmerksamkeit zu widmen wie den Regelungen zum individuellen Umweltinformationszugang. Bei der rechtlichen Analyse und Systematisierung soll beiden Formen von Informationspflichten in ihren Eigenschaften als Instrumente des internationalen und europäischen Umweltschutzes in gleicher Weise Rechnung getragen werden.

Der Schwerpunkt der zu betrachtenden Rechtsnormen liegt dabei zunächst im internationalen Umweltrecht. Jedoch ist bei dem hier gewählten Untersuchungsgegenstand das europäische Umweltrecht nicht nur wegen seiner Vorreiterrolle bei der Schaffung überstaatlicher Regelungen zum individuellen Umweltinformationszugang, sondern wegen seiner starken Betonung des verfahrensrechtlichen Umweltschutzes insgesamt von großer Bedeutung. Die einschlägigen europarechtlichen Regelungen sind daher ebenfalls in angemessenem Umfang in die Analyse einbezogen, wobei vor allem deren Wechselwirkungen mit den jeweiligen völkerrechtlichen Umweltinformationsregelungen besondere Aufmerksamkeit gewidmet ist.

Nicht untersucht werden dagegen Informationspflichten der Staaten untereinander, insbesondere die im Umweltvölkerrecht zahlreich vorhandenen zwischenstaatlichen Notifikations-, Konsultations- und Kooperationspflichten. Ebenso bleiben staatliche Verpflichtungen zur Weitergabe von Umweltinformation an internationale Organisationen und sonstige zwischenstaatliche oder supranationale Einrichtungen (wie etwa die Europäische Kommission) grundsätzlich außer Betracht. Sie werden nur ausnahmsweise in den Blick genommen, wenn und soweit staatliche Umweltinformationen über solche Einrichtungen an die Öffentlichkeit weitergegeben werden und diese Art der

ment: Dix ans d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international, européen et interne: bilan et perspectives, 2003. Mit besonderem Blick auf das nationale Verwaltungsrecht in Bezug auf Deutschland siehe nur *Butt*: Die Ausweitung des Rechts auf Umweltinformation durch die Aarhus-Konvention, 2001; *Strohmeier*: Das europäische Umweltinformationszugangsrecht als Vorbild eines nationalen Rechts der Aktenöffentlichkeit, 2003; international sowie mit Blick auf die Schweiz *Thurnherr*: Öffentlichkeit und Geheimhaltung von Umweltinformationen, 2003; mit Blick auf das englische Recht: *Wilsber*: Freedom of environmental Information, 2001, S. 671 ff.

‚indirekten‘ Informationsverbreitung im konkreten Gefüge des Informationsflusses besonders bedeutsam ist.⁸

Ferner bleiben mit Blick auf die innerstaatliche Ebene Informationsrechte und -pflichten zwischen Privaten weitestgehend ausgeklammert. Die Frage von Informationsdirektansprüchen gegen Private, wie sie bislang vor allem im Umwelthaftungsrecht vorgesehen sind, ist eine eigenständige Problematik, der im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter nachgegangen werden kann.⁹ Der direkte Fluss umweltrelevanter Informationen von Privaten, insbesondere von Wirtschaftsunternehmen, zum Bürger soll nur unter der Fragestellung beleuchtet werden, ob und ggf. in welcher Form diesbezügliche staatliche Regelungen erforderlich sind und welche Vorgaben das internationale und europäische Umweltrecht hierzu machen. (Dies wird etwa im Rahmen der umweltrelevanten Produktinformation relevant.) Dagegen ist der indirekte Informationsfluss, der von umweltrelevanten Industrieunternehmen und anderen Privatrechtssubjekten über den Weg der staatlichen Behörden an die Öffentlichkeit vermittelt wird, stets Teil der Untersuchung. Die Konstellation eines solchen Dreiecksverhältnisses ist vor allem für den individuellen Umweltinformationszugang typisch und birgt ein besonderes Spannungspotential zwischen dem Informationszugangsrecht einerseits und den Geheimhaltungsinteressen Privater andererseits (dazu insbesondere Kapitel 4.A).

Schließlich ist der hier interessierende Untersuchungsgegenstand abzugrenzen von der Frage nach Informations- und Partizipationsrechten nicht-staatlicher Akteure auf internationaler Ebene. Unter dem Stichwort ‚*Public participation in international environmental law*‘ wird einerseits die Bürgerbeteiligung im innerstaatlichen Bereich, andererseits aber auch die Beteiligung der Öffentlichkeit oder Teilen davon an der Entwicklung von internationalem und supranationalem Umweltrecht diskutiert. Insbesondere die Partizipationsmöglichkeiten von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) an umweltrelevanten Entscheidungsverfahren auf inter- und supranationaler Ebene sind in diesem Zusammenhang Gegenstand zahlreicher Untersuchungen.¹⁰ Die vor-

⁸ Dies ist beispielsweise bei dem umfangreichen Europäischen Schadstoffemissionsregister (EPER) der Fall, welches sich aus den von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen speist, während die Informationsaufbereitung und -weitergabe sodann durch die Europäische Kommission erfolgt; dazu insbesondere 2. Kapitel, Abschnitt B.VI.3 (S. 121 ff.).

⁹ Vgl. aus jüngerer Zeit z.B. *Schrader*: Neue Umweltinformationsgesetze durch die Richtlinie 2003/4/EG, 2004, S. 130 ff. m.w.N.

¹⁰ Siehe etwa *Beyerlin / Marauhn*: Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung im Umweltvölkerrecht nach der Rio-Konferenz 1992, 1997, S. 67 ff.; *Cameron*: Compliance, Citizens and NGOs, 1996, S. 29 ff.; *Peek*: Giving the public a voice in the protection of the global environment – Avenues for participation by NGOs in dispute resolution at the European Court of Justice and World Trade Organization, 2001, S. 47 ff. (Auch hier gehören Informationsrechte und -pflichten zur Frage nach Öffentlichkeitsbeteiligung im weiteren Sinne; das Hauptaugenmerk liegt jedoch meist auf dem zweiten Element, d. h. den Partizipations-

liegende Arbeit konzentriert sich dagegen auf den erstgenannten Komplex der Öffentlichkeitsbeteiligung im innerstaatlichen Bereich und analysiert die (sich aus inter- und supranationalem Umweltrecht ergebenden) Informationspflichten der Staaten gegenüber der Öffentlichkeit und dem Einzelnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene.

C. Begriffsklärung

Die Weitergabe umweltbezogener Information vom Staat an den Bürger kann in vielerlei Formen erfolgen. Entsprechend vielgestaltig sind die möglichen Ausprägungen von Informationspflichten im Umweltvölkerrecht.¹¹ Die Einteilung dieser verschiedenen Arten umweltvölkerrechtlicher Informationspflichten folgt hier der Unterscheidung in ‚aktive‘ und sogenannte ‚reaktive‘ Informationspflichten. Diese versteht unter aktiven Informationspflichten solche, bei denen der Staat von sich aus (sozusagen von Amts wegen) die Öffentlichkeit oder Teile derselben informiert, während mit reaktiven Informationspflichten solche gemeint sind, welche den Staat und seine Behörden zur Weitergabe bestimmter Umweltinformationen erst dann verpflichten, wenn eine Person diese begehrt, also ein entsprechender Antrag auf Informationszugang gestellt wird.

Die beiden Kategorien werden auch – in Anlehnung an das Englische – als ‚aktive‘ und ‚passive‘ Informationspflichten (bzw. als aktiver und passiver Zugang zu Umweltinformationen – *active / passive access to information*) bezeichnet.¹² Während der Ausdruck des aktiven Informierens unproblematisch ist,

rechten im engeren Sinne, sowie dem dritten Element, also der Frage nach dem Zugang von Bürgern und NGOs zu umweltrelevanten Rechtsschutz- und Überprüfungsverfahren auf internationaler und EG-Ebene.) Siehe aus den letzten Jahren etwa *Gupta: The role of non-state actors in international environmental affairs*, 2003, S. 459 ff.

¹¹ Sie reichen von der Pflicht zur ‚Umweltaufklärung‘ und Förderung des sogenannten öffentlichen Bewusstseins (*public awareness*), über die individuelle Umweltberatung und die allgemeine Umwelterziehung und -bildung in Schulen, Universitäten und anderen Einrichtungen, über Warnpflichten in Gefahrensituationen sowie produktbezogene Hinweise und Empfehlungen bis schließlich hin zur Weitergabe von Umweltinformation aufgrund individueller Anfrage, gewährt durch Akteneinsicht, Auskunft, Übersenden von Fotokopien oder sonstige Formen der Datenübermittlung.

¹² Siehe etwa *Hallo: The right of access to environmental information*, 1998, S. 11 (*passive duty*) sowie *UNECE: The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, S. 6 und S. 49 (*active / passive access to information*). Siehe auch den Regierungsentwurf zum dt. UIG a.F., BT-Drs. 12/7138, S. 7 ff. abgedruckt bei *Fluck / Theuer* (Hrsg.): *Informationsfreiheitsrecht mit Umweltinformations- und Verbraucherinformationsrecht*, 2003, Abschnitt A. Einleitung Rn. 12. Vgl. ferner aus dem französischen Schrifttum: *Larssen* (Hrsg.): *Association Belge pour le Droit de l'Environnement: Dix ans d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international, européen et interne: bilan et perspectives*, 2003, S. 33 und 39

erscheint die Vorstellung von passiver Information und passiver Informationspflicht jedenfalls in der deutschen Sprache als nicht sehr glücklich und wird auch in der deutschsprachigen Literatur zum Umweltinformationsrecht meist vermieden.¹³ Stattdessen soll daher hier das Pendant zur aktiven Informationsverbreitung als reaktive Informationspflicht bezeichnet werden, welche sich aus Sicht des Bürgers im individuellen Informationszugangsrecht spiegelt.¹⁴

Unabhängig von der Frage der Terminologie erscheint die Unterscheidung danach, ob die Initiative zur Information von vornherein beim Staat liegt oder dieser erst auf die Initiative des Bürgers hin reagiert, als systematisch sinnvoll.¹⁵ Zudem unterscheiden sich die beiden Pflichtengruppen auch in Ansatz und Funktion, in ihrer Entwicklung sowie in verschiedenen Aspekten der rechtlichen Ausgestaltung voneinander.¹⁶

I. Aktive Umweltinformationspflichten

Verpflichtungen des Staates zur aktiven Verbreitung von Umweltinformation betreffen (1.) die allgemeine Aufklärung und Förderung des sogenann-

(«*la publicité passive*» und «*la publicité active*» – in Bezug auf Art. 4 und 5 Aarhus-Konvention (oben Einleitung Anm. 3)).

¹³ Ausdrücklich kritisch *Vierhaus*: Umweltbewusstsein von oben – Zum Verfassungsgebot demokratischer Willensbildung, 1994, S. 193: Er hält die Begriffe ‚aktiv‘ und ‚passiv‘ für „äußerst misslich und zudem sprachlich falsch“. Jemanden ‚passiv‘ zu informieren sei schlecht möglich. Dem ist zuzugeben, dass die entsprechenden Stellen in beiden Fällen ‚aktiv werden‘, in dem Sinne, dass sie auch im Fall vorheriger Anfrage etwa Akten herausuchen, Kopien fertigen und zusenden oder ggf. ein Ablehnungsschreiben verfassen, also *handeln* müssen, während der Bürger stets derjenige ist, der informiert wird.

¹⁴ Die Begriffe ‚*proactive*‘ und ‚*reactive duty*‘ verwenden z.B. *Nanda / Pring*: International environmental law and policy for the 21st century, 2003, S. 47. – Der in verschiedenen angloamerikanischen Rechtsordnungen geprägte Begriff des ‚*Right to Know*‘ umfasst grundsätzlich beide Komplexe. Hinsichtlich der aktiven Informationstätigkeit kann allerdings nicht generell, sondern nur im Zusammenhang mit einigen Erscheinungsformen von einem (subjektiven) *Recht* des Bürgers gesprochen werden, das der staatlichen Informationspflicht gegenübersteht. Der ‚reaktiven‘ Informationspflicht des Staates steht dagegen regelmäßig ein subjektiver Rechtsanspruch auf Informationszugang gegenüber.

¹⁵ Diese systematische Unterscheidung trifft beispielsweise – als das bisher umfassendste internationale Umweltschutzübereinkommen zu Information, Beteiligung und Rechtsschutz – die sog. Aarhus-Konvention von 1998: siehe Art. 4 (über den auf Antrag zu gewährenden ‚Zugang zu Umweltinformation‘) und Art. 5 Aarhus-Konvention (über Sammlung und Verbreitung von Umweltinformation).

¹⁶ Unterschiede in der rechtlichen Ausgestaltung betreffen in besonderem Maße die Regelung von Einschränkungen und Ausnahmetatbeständen, die bei den reaktiven Informationspflichten in aller Regel deutlich stärker ausdifferenziert und umfangreicher ist als bei aktiven Informationspflichten (näher dazu im 4. Kapitel, S. 357 ff.).