

Dr. Hans von Egidy

**Vorlagepflichten und Geheimhaltungsinteressen
im Verwaltungsprozess in Deutschland und
Frankreich**



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
1. Gegenstand der Untersuchung	16
2. Zur Methode der Rechtsvergleichung	16
3. Begriffsbestimmung „Verwaltungsprozess“	18
a) In Deutschland: Verwaltungsgerichtsbarkeit, Sozialgerichtsbarkeit, Finanzgerichtsbarkeit	18
b) In Frankreich: Allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit und spezielle Verwaltungsgerichtsbarkeiten	19
4. Begriffsbestimmung „Dokumentenvorlage“	21
5. Unterschiede im materiellen Verwaltungsrecht in Deutschland und Frankreich	21
a) Kurzer Überblick	22
b) Der Mediator der Republik in Frankreich	24
c) Amtsgeheimnis in Deutschland und Aktenöffentlichkeit in Frankreich	26
d) Die Commission D'Accès aux Documents Administratifs (CADA)	29
e) Das französische Datenschutzgesetz vom 06.01.1978 und das deutsche BDSG	32
f) Die Begründung von Behördenentscheidungen	33
f.a) § 39 VwVfG Deutschland	34
f.b) Das Gesetz vom 11.07.1979 in Frankreich	35
g) Die Umsetzung der europäischen Umweltinformationsrichtlinie	36
1. Teil: Wie ist die Dokumentenvorlagepflicht geregelt?	38
1. Kapitel: Kurze Vorbemerkung zu den allgemeinen Unterschieden im Verwaltungsprozess in Deutschland und Frankreich	38
1. Der Untersuchungsgrundsatz in Deutschland und Frankreich	38
a) In Deutschland	38
b) In Frankreich	39
b.a) Prüfungsumfang: Das französische System der Klagegründe (<i>moyens</i>)	40
b.b) Die unterstellte Zustimmung zu den vom Kläger vorgetragenen Tatsachen	40
b.c) Die Pflicht zur Vorlage der angegriffenen Entscheidung Art. R. 412-1 CJA	42

2.	Das Grundrecht auf rechtliches Gehör und das Prinzip des kontradiktorischen Verfahrens	42
a)	Das Grundrecht auf rechtliches Gehör in Deutschland	43
b)	Das Prinzip des kontradiktorischen Verfahrens in Frankreich	43
b.a)	Der Verzicht auf die Übermittlung von Schriftsätzen, die keinen neuen Vortrag enthalten	44
b.b)	Das Verfahren nach Art. R. 611-8 CJA	44
b.c)	Der Schlussantrag des Regierungskommissars	45
2.	<i>Kapitel: Die Aktenvorlagepflicht in Deutschland</i>	46
1.	Verfassungsrechtliche Grundlagen	47
2.	Bedeutung internationalen Rechts	48
3.	Gesetzliche Regelungen	48
a)	§ 99 VwGO	48
a.a)	Systematische Stellung	50
a.b)	Gegenstand und Umfang der Vorlagepflicht nach § 99 Absatz 1 Satz 1 VwGO	51
(1)	Urkunden und Akten	51
(2)	Augenscheinsobjekte	54
(3)	Auskünfte	55
(4)	Zusammenhang mit dem Streitgegenstand	56
(5)	Akten, die in der Hauptsache Gegenstand eines Einsichts-/Auskunftsbegehrens sind	57
(6)	Prozessakte der Behörde	58
a.c)	Verpflichtete	58
a.d)	Verfahren der Aktenvorlage selbst	60
(1)	Aktenanforderung	60
(2)	Modalitäten	60
(3)	Fristsetzung	61
b)	§ 119 SGG	61
c)	§ 86 FGO	62
d)	Exkurs: Stasi-Unterlagen-Gesetz	64
4.	Verhältnis zu dem Recht auf Akteneinsicht	65
3.	<i>Kapitel: Die Dokumentenvorlagepflicht in Frankreich</i>	66
1.	Verfassungsrechtliche Grundlage	67
a)	Art. 34 Verf 1958	67
a.a)	Schaffung neuer Rechtsprechungsordnungen	67

a.b) Fundamentale Freiheiten	68
b) Die Präambel der Verf 1958	69
b.a) Grundrechte aus der Erklärung von 1789	69
b.b) Grundrechte aus der Präambel der Verf 1946	70
2. Bedeutung internationalen Rechts	70
3. Gesetzliche Regelungh	70
a) Art. R. 611-10 Satz 2, R. 611-17 Satz 3 CJA (TA und CAA)	72
b) Art. R. 611-27 Absatz 1 CJA (CE)	72
c) Art. R. 532-1 Absatz 1 und Art. L. 521-3 CJA (Eilverfahren)	73
d) Exkurs: Im Zivilprozess geltende Vorschriften (Art. 11, 138, 139, 142 nCPC)	74
4. Von der Rechtsprechung entwickelte Prinzipien	74
a) Grundsatz: Rspr. <i>Couëspel du Mesnil und Barel</i>	74
b) Gegenstand und Umfang der Vorlagepflicht	75
b.a) Akten	77
b.b) Dokumente	78
b.c) Die <i>avis</i> des Staatsrates	79
b.d) Augenscheinsobjekte	81
b.e) Auskünfte	81
b.f) Dokumente, die in der Hauptsache Gegenstand eines Einsichts-/ Auskunftsbegehrens sind	83
c) Grenzen der Dokumentenanforderung	83
c.a) Antrag nicht erforderlich	83
c.b) Einfluss des Streitstandes	83
c.c) Keine „überflüssige“ Anforderung	84
c.d) Rechtsmissbrauch	85
d) Verpflichtete	85
e) Modalitäten der Dokumentenanforderung	86
f) Modalitäten der Dokumentenvorlage	86
f.a) Unterrichtung der Parteien	86
f.b) Fristen	87
5. Verhältnis zu den Akteneinsichtsrechten	87
4. Kapitel: Vergleich	88
2. Teil: Kollidierende Geheimhaltungsinteressen	90
Vorbemerkung	90

<i>1. Kapitel: Geschützte Geheimhaltungsinteressen in Deutschland</i>	91
1. Die drei Alternativen des § 99 Absatz 1 Satz 2 VwGO	92
a) Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes	92
b) Geheimhaltungsbedürftigkeit auf Grund eines Gesetzes	95
c) Geheimhaltungsbedürftigkeit dem Wesen nach	98
d) Weitere Vorlageverweigerungsgründe?	99
2. Geheimhaltungsbedürftige private Interessen	100
a) Persönlichkeitsrechte	100
a.a) Schutz der Privatsphäre	101
a.b) Recht auf informationelle Selbstbestimmung/Datenschutzrechte	101
a.c) Informantenschutz	102
a.d) Personalakten	104
a.e) Krankenakten	105
b) Betriebs- und Geschäftsgeheimnis	107
c) Steuergeheimnis, § 30 AO	108
d) Sozialgeheimnis, § 35 SGB I i.V.m. §§ 67-78 SGB X	109
3. Geheimhaltungsbedürftige öffentliche Interessen	110
a) Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung	110
b) Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung	111
c) Äußere und innere Sicherheit	112
c.a) Verfassungsschutzakten	112
c.b) Gutachten zur Sabotagesicherheit von Atomkraftwerken	113
d) Beziehungen zu anderen Staaten	113
e) Prüfungsakten	114
<i>2. Kapitel: Geschützte Geheimhaltungsinteressen in Frankreich</i>	115
1. Private Interessen	116
a) Persönlichkeitsrechte	116
a.a) Schutz des Privatlebens	116
a.b) Personalakten	117
a.c) Eine natürliche Person wertende oder ein persönliches Verhalten darstellende Dokumente	118
a.d) Medizinisches Geheimnis	118
a.e) Datenschutz	120
a.f) Urheberrecht	121

b)	Gewerbe- und Handelsgeheimnis	122
c)	Steuer-, Arbeits- und Sozialgeheimnis	122
2.	Öffentliche Interessen	123
a)	Geheimnis der Exekutivgewalt	123
b)	Nationale Verteidigung	124
c)	Außenpolitik	126
d)	Staatsicherheit, öffentliche Sicherheit, Sicherheit der Personen	127
d.a)	Staatsicherheit	127
d.b)	Öffentliche Sicherheit	128
d.c)	Sicherheit der Personen	129
e)	Öffentliches Geldwesen und Staatskredit	130
f)	Beeinträchtigung des Ablaufes der gerichtlichen Verfahren	130
g)	Aufklärung von Steuer- und Zollvergehen	132
h)	Sonstige durch Gesetz geschützte Geheimnisse	132
3.	<i>Kapitel: Vergleich</i>	133
3. Teil:	Lösungswege im Kollisionsfalle	135
	Vorbemerkungen	135
1.	<i>Kapitel: Konfliktlösungen in Deutschland</i>	135
1.	Gesetzliche Regelungen über die Verweigerung der Aktenvorlage	136
a)	§ 99 Absatz 1 Satz 2 VwGO	136
a.a)	Die Rolle der aktensführenden Behörde bei der Entscheidung über die Verweigerung der Aktenvorlage	136
a.b)	Zuständigkeit der obersten Aufsichtsbehörde	137
a.c)	Ermessensausübung	138
a.d)	Umgang mit irrtümlich vorgelegten Akten	140
b)	§ 86 Absatz 1 Halbsatz 2 FGO	141
c)	§ 119 und § 120 SGG	141
c.a)	Zuständigkeit für die Erklärung über die Vorlageverweigerung, § 119 Absatz 2 SGG	142
c.b)	Ausschluss der Akteneinsicht durch die übersendende Behörde, § 120 Absatz 1 SGG	142
c.c)	Ausschluss der Akteneinsicht durch das Gericht, § 120 Absatz 3 SGG	143
2.	§ 99 Absatz 2 VwGO	144
a)	Die Rechtslage bis 27.10.1999	144

b)	Die Entscheidung des BVerfG vom 27.10.1999	145
b.a)	Inhalt	145
b.b)	Bedeutung der Entscheidung	147
b.c)	Vom BVerfG für eine Übergangszeit vorgesehene Verfahren	150
c)	Gesetzgebungsvorhaben für die Zeit ab 01.01.2002	151
c.a)	Der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung	152
c.b)	Der Gesetzentwurf des Bundesministeriums der Justiz	153
d)	Die Rechtslage seit 01.01.2002	155
d.a)	Antragserfordernis	155
d.b)	Zuständigkeit des OVG und des BVerwG	156
d.c)	Beiladung nach § 99 Absatz 2 Satz 6 VwGO	158
d.d)	Geheimchutz, § 99 Absatz 2 Satz 7 bis 11 VwGO	158
d.e)	Form und Begründung der Entscheidung	159
d.f)	Überprüfung der Ermessensentscheidung	160
d.g)	Rechtsmittel	161
d.h)	„In camera“-Verwertung	162
3.	Auswirkungen von BVerfGE 101, 106 auf die FGO und das SGG	163
4.	Wirkungen der Entscheidung nach § 99 Absatz 2 VwGO	164
5.	Durchsetzung der Aktenvorlagepflicht mit Zwangsmitteln?	165
6.	Möglichkeiten für Dritte, ihre Geheimhaltungsinteressen durchzusetzen	166
a)	Beiladung als Nichtbeteiligter, dessen Rechte betroffen sind	167
b)	Unterlassungsklage	167
c)	Feststellungsklage/Schadensersatz	168
<i>2. Kapitel: Konfliktlösungen in Frankreich</i>		168
1.	Gesetzliche Regelungen	168
a)	Keine allgemeine Regelungen zur Lösung von Konfliktfällen	168
b)	Möglichkeit zur Anrufung der Beratenden Kommission für das Geheimnis der nationalen Verteidigung	169
b.a)	Anwendungsbereich	170
b.b)	Verfahren	170
c)	Medizinische Geheimnisse	173
c.a)	Rechtslage nach der Rechtsprechung <i>Gougeon</i>	173
c.b)	Änderungen auf Grund des Gesetzes vom 04.03.2002	174
2.	Rechtsprechung	175
a)	Ermessen der Behörde	175

b) Das „in camera“-Verfahren nach der Rechtsprechung <i>Huberschwiller</i>	175
c) Grenzen der Rechtsprechung <i>Huberschwiller</i> : die Entscheidung <i>Cohen et Ferrey</i>	177
d) Die Rechtsprechung <i>Coulon</i> : Anforderung „aller nötigen Erklärungen“	179
e) Einsichtnahme in besonders geheime Akten durch den Berichterstatter in den Räumlichkeiten der Behörde	180
f) Verwertbarkeit versehentlich vorgelegter Dokumente	181
g) Anfechtbarkeit eines Zwischenurteils (<i>jugement avant-dire-droit</i>)	181
h) Einfluss auf den Prozessausgang und Verwertbarkeit nicht vorgelegter Dokumente	182
i) Interventionsmöglichkeiten für Dritte	183
3. Kapitel: <i>Vergleich und Ausblick</i>	184
Literaturverzeichnis	189