



Ausarbeitung

Informationsrechte der Bürger zu Inhalten öffentlicher Verträge



Informationsrechte der Bürger zu Inhalten öffentlicher Verträge

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 3 – 3000 – 056/13
Abschluss der Arbeit: 17. April 2013
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Gegenstand der Untersuchung	4
2.	Bund	4
2.1.	Informationsfreiheitsgesetz	4
2.1.1.	Anspruchsverpflichteter	5
2.1.2.	Ausnahme: fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr gemäß § 3 Nr. 6 IFG	6
2.1.3.	Ausnahme: Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gemäß § 6 S. 2 IFG	9
2.2.	Ansprüche aus dem Umweltinformationsgesetz	11
2.3.	Verbraucherinformationsgesetz	12
3.	Bundesländer	13
3.1.	Informationsfreiheitsgesetze der Länder	13
3.2.	Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern	14
4.	Ausblick	15

1. Gegenstand der Untersuchung

Das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) gewährt jedermann ein Recht auf freien Zugang zu amtlichen Informationen der öffentlichen Stellen des Bundes. Das IFG hat zum Ziel, das Vertrauen zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern zu stärken, indem öffentliches Verwaltungshandeln transparenter und nachvollziehbar gemacht wird.¹

Das Gutachten prüft, welche Informationen Bürgern in Bezug auf **Vertragsinhalte** zustehen, die staatliche Stellen bzw. Kommunen mit Dritten vereinbart haben. Es geht um die Frage, ob Bürger beim Verkauf eines Grundstücks aus Staatseigentum, den Kaufpreis erfahren können. Untersuchungsgegenstand sind also **allgemeine Informationsrechte**, ohne eine eigene „Betroffenheit“ (voraussetzungsloser Informationszugang).

Geklärt wird, welche Rechte **gegenüber der öffentlichen Hand**, insbesondere auf Bundesebene bestehen; **nicht**, welche Ansprüche auf Information ggf. **gegenüber den Vertragspartnern** bestehen. Hier gehen Auskunftsansprüche etwa insolvenzrechtlicher, steuerrechtlicher oder presserechtlicher Natur vor.² Referenzland für die landesrechtliche Prüfung ist Mecklenburg-Vorpommern.

2. Bund

2.1. Informationsfreiheitsgesetz

Informationsansprüche ergeben sich grundsätzlich aus § 1 Abs. 1 S. 1 Informationsfreiheitsgesetz³ (IFG): Danach hat „jeder [...] Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen [...]“. Nach der Legaldefinition des § 2 Nr. 1 IFG ist „jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung [...]“ erfasst. Auf den Ursprung kommt es nicht an.⁴ **Vertragsunterlagen** und damit auch Angaben über den Kaufpreis gehören zu solchen amtlichen Informationen. Anspruchsberechtigt als natürliche Personen sind alle Bürgerinnen und Bürger, auch in Deutschland lebende Ausländer.⁵

1 Ausführlich, mit Text und Erläuterungen, Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit unter <http://www.bfdi.bund.de/cae/servlet/contentblob/412048/publicationFile/58893/INFO2.pdf>, letzter Aufruf am 16. April 2013, beigelegt als **Anlage 1**.

2 Schnabel, Christoph, Entwicklung der Informationsfreiheit im Jahr 2011, Zeitschrift für Datenschutz 2012, S. 67-72 (68).

3 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG), BGBl. I 2005, 2722.

4 Schoch, Friedrich, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 2009, § 1 Rn. 25 ff. m. w. N.

5 Anwendungshinweise zum Informationsfreiheitsgesetz (IFG) des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI). <http://www.bfdi.bund.de/cae/servlet/contentblob/412046/publicationFile/25375/AnwendungshinweiseBehoerdenDow.pdf>, letzter Aufruf am 16. April 2013.

Der Anspruch ist **grundsätzlich voraussetzungslos**; Ob der Antragsteller die Informationen "benötigt" oder nicht, ist für die auskunftspflichtige Stelle irrelevant. Diese hat lediglich das Vorliegen von Ausnahmegründen zu prüfen. §§ 3 bis 6 IFG enthält **Ausnahmen** vom Informationszugang, d.h. schützenswerte Belange, die aufgrund ausdrücklicher Normierung zu einer Ablehnung des Auskunftsgesuchs führen. Hierbei wird zwischen dem Schutzbedürfnis des Staates für sensibel erachtete Informationen und privaten Belangen wie dem Schutz von Geschäftsgeheimnissen und dem Datenschutz differenziert.⁶

2.1.1. Anspruchsverpflichteter

Im Einzelfall ist die Frage zu klären, gegen wen sich der Informationsanspruch richtet.⁷ Grundsätzlich sind **anspruchsverpflichtet**

- Behörden des Bundes, § 1 Abs. 1 S. 1 IFG,
- sonstige Bundesorgane und -einrichtungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, § 1 Abs. 1 S. 2 IFG,
- natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient, § 1 Abs. 1 S. 3 IFG.

Behörde des Bundes ist jede organisatorisch selbstständige Einheit, die nach außen im eigenen Namen handelt und Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.⁸ Das sind etwa die Bundesministerien und nachgeordnete Bundesbehörden als unmittelbare Bundesverwaltung, aber auch Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts als so genannte mittelbare Bundesverwaltung.⁹ **Nicht entscheidend** soll nach überwiegender Auffassung sein, ob die Behörde öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich handelt.¹⁰

Die Aufgabe der Verwaltung des Bundesvermögens, zu dem auch die Grundstücke des Bundes gehören, übernahm ab 2005 die **Bundesanstalt für Immobilienaufgaben** als bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts nach § 2 Abs. 1 BImAG.¹¹ Zwar handelt sie in Erfüllung ihrer Aufgaben (auch) privatrechtlich. Bei der Aufgabe als solcher handelt es sich jedoch um

6 Schnabel, Christoph, Entwicklung der Informationsfreiheit im Jahr 2011, Zeitschrift für Datenschutz 2012, S. 67-72 (69).

7 Zahlreiche Beispiele in der Unterrichtung durch den BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit für die Jahre 2006 und 2007, BT-Drs. 16/8500, S. 32 ff.

8 Schoch (Fn. 4), § 1 Rn. 78.

9 Schoch (Fn. 4), § 1 Rn. 88 f.; ders., NJW 2009, 2987 (2989), m. w. N.

10 Anwendungshinweise des BfDI (Fn. 5), S. 2; Schoch (Fn. 4), § 1 Rn. 84.

11 Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImAG) vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3235), zuletzt geändert durch Art. 15 Abs. 83 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160).

öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG.¹² Die Veräußerung von Liegenschaften ist insgesamt dem fiskalischen Handeln des Bundes zuzuordnen.¹³ Der Veräußerungsvorgang lässt sich nicht in eine vorgeschaltete öffentlich-rechtliche "Entscheidungsphase" und eine nachgelagerte privatrechtliche "Abwicklungsphase" unterteilen.¹⁴

Sonstige Bundesorgane und -einrichtungen sind etwa der Bundestag, der Bundesrat und das Bundesverfassungsgericht. Sie sind allerdings nur dann informationsverpflichtet, „**soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben** wahrnehmen“, § 1 Abs. 1 S. 2 IFG.¹⁵

Schließlich bestehen Informationsansprüche, soweit sich eine Behörde einer natürlichen oder juristischen **Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben** bedient. Anspruchsgegner bleibt aber die beauftragende Behörde; das IFG gewährt **keine Ansprüche gegen Private**.¹⁶

2.1.2. Ausnahme: fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr gemäß § 3 Nr. 6 IFG

Nach dieser Vorschrift besteht der Anspruch nicht, wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen. Das Schutzgut des § 3 Nr. 6 IFG wird im Gesetz nicht näher definiert. Die Auffassung, dass der Gesetzgeber den Ausnahmetatbestand unmittelbar mit Blick auf die Veräußerung von Liegenschaften und somit auf die zu prüfende Fragestellung geschaffen habe,¹⁷ findet im Wortlaut der Norm keinen Niederschlag. Der Informationsanspruch über Details im Rahmen von Grundstückskaufverträgen ist damit nicht per se ausgeschlossen. Die Gesetzesbegründung spricht nur davon, dass die fiskalischen Interessen betroffen sein können, nicht aber, dass diese stets betroffen seien.¹⁸ Entsprechend dem Grundsatz einer engen Auslegung der Versagungsgründe ist daher im Einzel-

12 Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#rd_47, Rn. 33 bei juris, letzter Aufruf: 13. April 2013.

13 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2006 und 2007 (Fn. 7), abgedruckt in BT-Drs. 16/8500, S. 45.

14 OVG NRW, Beschluss vom 19. Mai 2010 - 8 E 419/10 - Rn. 8 und 11 ff. bei juris.

15 Anwendungshinweise des BfDI (Fn. 5), S. 2; zur Auslegung des Begriffes ausführlich Schoch (Fn. 4), § 1 Rn. 90 ff.

16 Anwendungshinweise des BfDI (Fn. 5), S. 2; Schoch (Fn. 4), § 1 Rn. 121.

17 Vortrag der Klägerin in Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#rd_47, Rn. 17 bei juris, letzter Aufruf: 16. April 2013.

18 Vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 14.

fall zu bestimmen, was unter "**fiskalischen Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr**" zu verstehen ist.¹⁹

Erforderlich ist eine **konkrete Gefährdungseignung** der Informationen. Nur indirekt nachteilige Wirkungen für den Staat reichen nicht aus. Ein gesetzlicher Anknüpfungspunkt für die Konkretisierung der fiskalischen Interessen im Falle der Veräußerung von Liegenschaften findet sich in § 63 Abs. 3 der BHO.²⁰ Auf diese Vorschrift verweist auch die Gesetzesbegründung zu § 3 Nr. 6 IFG, Vermögensgegenstände - wie etwa Liegenschaften - dürfen nach § 63 Abs. 3 BHO nur "**zum vollen Wert**" veräußert werden.²¹

Der Bund, beispielsweise vertreten durch die **Bundesanstalt für Immobilienfragen**, agiert auf dem Immobilienmarkt im Verhältnis zu ihren Geschäftspartner einerseits und ihren Wettbewerbern andererseits auf der Ebene der Gleichordnung. Ihrem gesetzlichen Auftrag gemäß § 1 Abs. 1 BImAG entsprechend operiert sie nach kaufmännischen Grundsätzen. Argumentiert wurde, dass im Falle des völligen Informationsfreigabe potentielle Interessenten mit der Folge abgeschreckt würden, dass der bestmögliche Preis nicht mehr zu erzielen sei.²² Der Bund könne an Attraktivität als Vertragspartner verlieren, da es in der Immobilienbranche üblich sei, Verhandlungen und Vertragsinhalte vertraulich zu behandeln. Es liefe der gesetzlichen Aufgabe zuwider, wenn der Staat als Vertragspartner gezwungen wäre, solche branchenüblichen Gepflogenheiten zu missachten, obgleich er sich auf einer **Ebene der Gleichordnung** zu privaten Konkurrenten bewege. Müsste Einsicht in die Verkaufsakten gewährt werden, entstünde eine Informationsasymmetrie im Verhältnis zu den Verhandlungs- und Vertragspartnern.

Das VG Köln hingegen unterstrich, dass der Bund zwar wie ein Privater auftrete, gleichwohl aber öffentlich-rechtlichen Bindungen unterliege.²³ Auch bei privatrechtlichem Handeln bleibt der Staat Zuordnungsobjekt von Normen des Öffentlichen Rechts.²⁴ Er unterscheide sich in vielfältiger Weise von privaten Immobilienunternehmen. Im Gegensatz zu privaten Wettbewerbern habe er "nur" die Aufgabe, nicht mehr benötigte Liegenschaften zum vollen Wert zu veräußern,

19 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2006 und 2007 (Fn. 7), BT-Drs. 16/8500, S. 45.

20 Bundeshaushaltsordnung (BHO) vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1885).

21 Vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 11.

22 Vortrag der beklagten in Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#rd_47, Rn. 46, bei juris, letzter Aufruf: 16. April 2013.

23 Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#rd_47, Rn. 58, bei juris, letzter Aufruf: 16. April 2013.

24 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2006 und 2007 (Fn. 7), BT-Drs. 16/8500, S. 45.

(Dienst-)Liegenschaften zu verwalten und sich um die Deckung des Grundstücks- und Raumbedarfs für Bundeszwecke zu kümmern.²⁵ Das Tätigkeitsfeld ist eingeschränkt; "klassische" Bereiche der Immobilienwirtschaft, wie Erwerb, Bau oder Finanzierung von Immobilienprojekten oder Verwaltung von Immobilienfonds entfallen. Es besteht kein Recht zur Kreditaufnahme am Markt und kein Insolvenzverfahren; der unternehmerischen Tätigkeit steht daher kein unternehmerisches Risiko gegenüber.²⁶ Dass private Unternehmen wegen des wirtschaftlichen Risikos, je nach finanzieller Lage gezwungen sein können, ungünstige oder jedenfalls wirtschaftlich nicht optimale Geschäfte abschließen zu müssen, gelte für den Staat nicht. Er könne die Veräußerungsbemühungen auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben, um eine bessere Nachfragesituation abzuwarten, so das VG Köln.²⁷ Im Ergebnis kann aber wohl auch nach Auffassung des BfID ein vorzeitiger Informationszugang in der sensiblen Phase der Verkaufsverhandlungen und der Preisbildung zu suboptimalen Verkaufserlösen führen und deshalb den Ausnahmetatbestand des Beeinträchtigung fiskalischen Interesses im Sinne des § 3 Nr. 6 IFG erfüllen.²⁸

Aber insbesondere wenn der Kauf bereits abgewickelt ist, besteht keine Gefahr mehr, dass durch die **nachträgliche Mitteilung des Kaufpreises** das Erreichen des vollen Wertes im Sinne der BHO gefährdet sein könnte. Eine „pauschale“ Ablehnung des Informationszugesanges auf unbestimmte Zeit auch nach der Preisbildung und nach dem Abschluss des Kaufvertrages ohne Darlegung konkreter, negativer Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte ist mit der Intention des IFG nicht vereinbar. Das fiskalische Interesse des Bundes kann durch nachträgliches Bekanntwerden des Inhalts der Verkaufsunterlagen auch nicht in der Form beeinträchtigt sein, dass bei zukünftigen Grundstücksgeschäften die **Verhandlungsposition des Bundes** geschwächt wäre und die dann in Rede stehenden Liegenschaften nicht (mehr) zum "vollen Wert" veräußert werden könnten.²⁹ Verhandlungsstrategien, Preisvorstellungen, interne Abläufe und ähnliche Details beziehen sich aber immer auf konkrete Immobilien und haben Einzelcharakter und sind untrennbar mit der jeweiligen Liegenschaft verknüpft. Damit kann das nachträgliche Bekanntwerden dieser Details nicht geeignet sein, künftig die fiskalischen Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen. Theoretische und mittelbare Nachteile, die aus der Anwendung des § 1 Abs. 1

25 Vgl. § 2 Abs. 1 BImAG.

26 Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Treffleris-te&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#rd_47, Rn. 63-65 bei juris, letzter Aufruf: 16. April 2013.

27 Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Treffleris-te&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#rd_47, Rn. 56 bei juris, letzter Aufruf: 16. April 2013.

28 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2010 und 2011, BT Drs. 17/9100, S. 58.

29 So die Argumentation der BImA, dargestellt im Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2006 und 2007 (Fn. 7), BT-Drs. 16/8500, S. 45.

Nr. 1 IFG erwachsen können, stellten keine "Beeinträchtigung" im Sinne von § 3 Nr. 6 IFG dar.³⁰ Interessen Dritter wie Vertragsbeteiligter bzw. potentieller Käufer oder Bieter werden nicht über § 3 Nr. 6 IFG geschützt, sondern nach dem Grundsatz der engen Auslegung der Versagungsgründe ggfs. über § 6 IFG.

2.1.3. Ausnahme: Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gemäß § 6 S. 2 IFG

Inhalte von Verträge zwischen Unternehmen und öffentlichen Stellen sind nicht per se als schützenswert im Sinne des § 6 IFG zu qualifizieren.³¹ In einem freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaat unterliegen geschäftliche Beziehungen mit dem Staat nicht generell der Verschwiegenheit. Nach der Systematik des IFG können Dritte nur insoweit den Informationszugang verhindern, wie sie ein eigenes berechtigtes Interesse, namentlich an **Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen**, darlegen können.

Der Schutz des § 6 S. 2 IFG ist Ausprägung der in Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG) niedergelegten Berufsfreiheit sowie des in Art. 14 Abs. 1 GG enthaltenen Schutzes des Eigentums. Unternehmen sind vielfach verpflichtet, im Rahmen von wirtschaftlichen Kontakten Informationen an öffentliche Stellen zu geben, deren Bekanntwerden ihnen wirtschaftlichen Schaden zufügen könnte. Wird solches exklusives **wettbewerbserhebliches Wissen** den Konkurrenten zugänglich, mindert dies die Möglichkeit, die Berufsausübung unter Rückgriff auf dieses Wissen erfolgreich zu gestalten.³² Somit schützen Art. 12 und 14 GG das berufs- und eigentumsbezogene Verhalten einzelner Personen oder Unternehmen am Markt.³³ Die öffentliche Hand kann sich nach mehrheitlicher Auffassung nicht auf eigene Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen.³⁴

Der Begriff ist nicht legal definiert. Der Gesetzgeber hat in der Begründung des Gesetzentwurfs auf die **Definition des Bundesgerichtshofes** abgestellt. Danach liegt ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vor, „wenn Tatsachen, die im Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Geschäfts-

30 Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Treffleris-te&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#rd_47, Rn. 47 bei juris, letzter Aufruf: 16. April 2013.

31 Anwendungshinweise des BfDI (Fn. 5), S. 14.

32 Urteil des VG Köln vom 7. April 2011 – 13 K 822/10, nachzulesen in http://www.juris.de/jportal/portal/t/qv0/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Treffleris-te&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=JURE110010013&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#r, Rn. 68 bei juris, letzter Aufruf am 16. April 2013.

33 Ausführlich Kiethe, Kurt; Groeschke, Peer, Informationsfreiheitsgesetz: Informationsfreiheit contra Betriebsgeheimnis? – Notwendige Vorkehrungen für den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, WRP 2006, 303 ff.

34 Schoch (Fn. 4), § 6 Rn. 47; anders in Mecklenburg-Vorpommern, wo sich gemäß § 8 Satz 2 IFG M-V Land und Kommunen sowie die Unternehmen und Einrichtungen kommunaler Körperschaften bei Teilnahme am Wirtschaftsverkehr auf den Schutz eigener Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen können.

betrieb stehen, nur einem begrenzten Personenkreis bekannt sind und nach dem erkennbaren Willen des Inhabers sowie dessen berechtigtem wirtschaftlichen Interesse geheim gehalten werden sollen“.³⁵ Betriebsgeheimnisse zählen zur technischen Seite des Unternehmens, wie Angaben über Produktionsverfahren, Forschungsprojekte oder Herstellungsverfahren. Geschäftsgeheimnisse gehören zum kaufmännischen Bereich, wie Kundenlisten oder Bilanzen, Marktstrategien, Kreditwürdigkeit oder Kalkulationsunterlagen.³⁶

Das entscheidende Problem in der Praxis ist: Wann besteht ein **berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung**?³⁷ Die **Rechtsprechung** hat dieses Interesse als berechtigt anerkannt bei Wettbewerbsrelevanz, etwa von Kostenkalkulationen, Produktionsverfahren oder Marktstrategien.³⁸

Nach **Auffassung des BfDI** wird der Begriff durch die Behörden häufig zu weit ausgelegt und so der Informationszugang verhindert.³⁹ Vielfach hätten die betroffenen Behörden die Entscheidung, ob der Ausnahmegrund des § 6 Satz 2 IFG vorliege, einfach den entsprechenden Unternehmen übertragen, ohne eine eigene Prüfung vorzunehmen.⁴⁰ Es muss im Einzelfall dargelegt werden, inwiefern die Offenlegung der begehrten Information (Höhe des Kaufpreises) zu einem konkreten wirtschaftlichen Nachteil des Unternehmens führen kann.

Es kann auch ein Interesse der Allgemeinheit bestehen zu erfahren, ob ihre finanziellen Interessen gewahrt wurden und wie gegebenenfalls die Einhaltung von Ausschreibungsvoraussetzungen durchgesetzt wurde.⁴¹ Allerdings enthält das IFG des Bundes, anders als einige Landesregelungen, nicht die Möglichkeit, das berechtigte Interesse am Informationszugang gegen das Geheimhaltungsinteresse des Dritten abzuwägen.⁴² Um so wichtiger erscheint eine sorgfältige und eher restriktive

35 BT-Drs. 15/4493, S. 14, unter Bezugnahme von BGH, NJW 1995, S. 2301.

36 Dieter Kugelmann, Kommentar: Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG), http://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm_pdk/PdK-Bu-A16/IFG/cont/PdK-Bu-A16.IFG.htm, S. 68.

37 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre für 2006 und 2007 (Fn. 7), BT-Drs. 16/8500, S. 18.

38 Nachweise bei Schoch (Fn. 4).

39 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2010 und 2011, BT Drs. 17/9100, S. 10, Mit ihrer Entschließung der 23. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 28. November 2011 treten die die Informationsfreiheitsbeauftragten von Bund und Ländern dafür ein, den Anspruch auf freien Zugang zu amtlichen Informationen in das Grundgesetz und die Landesverfassungen – soweit noch nicht geschehen – aufzunehmen. Staatliche Stellen müssen die ihnen vorliegenden Informationen grundsätzlich öffentlich zugänglich machen; ähnlich kritisch auch eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 17/412.

40 BT-Drs. 15/4493, S. 14.

41 So auch Tätigkeitsbericht Informationsfreiheit 2010/2011 des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit im Fall des Blankeneser Katharinenhof, der 2009 aus städtischem Eigentum an einen privaten Investor aus der Luftfahrtbranche verkauft wurde, nachzulesen <http://www.datenschutz-hamburg.de/news/detail/article/5-einzelfaelle-taetigkeitsbericht-informationsfreiheit-20102011.html>, letzter Aufruf 15. April 2013.

42 So §§ 8 und 9 IFG-MV, Erläuterungen des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, nachzulesen bei http://www.lfd.m-v.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf, S. 71ff, letzter Aufruf 16. April 2013.

Prüfung.⁴³ Sofern die Behörde zu dem Schluss kommt, dass im beantragten Fall der Kaufpreis der in Rede stehenden Immobilie ein Geschäftsgeheimnis des Käufers darstellt, ist das Unternehmen nach § 8 Abs. 1 IFG zu beteiligen und um Einwilligung der Informationsfreigabe zu bitten. Wird diese versagt, hat die Behörde nochmals zu prüfen, ob die hierfür genannten Gründe tatsächlich ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis darstellen, und dann eigenständig zu entscheiden.⁴⁴

2.2. Ansprüche aus dem Umweltinformationsgesetz

Denkbar ist auch, dass sich ein Einsichtsrecht nach dem **Umweltinformationsgesetz**⁴⁵ (UIG) ergeben könnte.⁴⁶ Dann müsste es bei den Verträgen um **Umweltinformationen im Sinne des § 2 Abs. 3 UIG** handeln. In Betracht kommt etwa § 2 Abs. 3 Nr. 3 lit. b) UIG: „Maßnahmen oder Tätigkeiten, die den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne der Nummer 1 bezwecken; zu den Maßnahmen gehören auch politische Konzepte, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Abkommen, Umweltvereinbarungen, Pläne und Programme [...]“. Nach § 3 Absatz 1 UIG hat jede Person einen Anspruch auf freien Zugang zu amtlichen (Umwelt-)Informationen, die bei einer informationspflichtigen Stelle vorliegen. Wie beim IFG muss kein rechtliches Interesse dargelegt werden.⁴⁷

Die Bundesländer haben einer europarechtlichen Verpflichtung⁴⁸ folgend **eigene Umweltinformationsgesetze**⁴⁹ erlassen, da der Anwendungsbereich des UIG auf die Bundesebene beschränkt ist. Zum Teil verweisen diese Gesetze auf das UIG des Bundes, zum Teil haben die Länder eigene Texte erlassen bzw. eine Integration in bestehende Informationsgesetze vorgenommen.⁵⁰

43 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre für 2006 und 2007 (Fn. 7), BT-Drs. 16/8500, S. 18.

44 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2001 und 2011, BT Drs. 17/9100, S. 28. Der BfDI sieht die Notwendigkeit, das Recht im Sinne einer Abwägung zwischen den Interessen des Unternehmens an Geheimhaltung und dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit weiterzuentwickeln. Der absolute Vorrang unternehmensseitiger Geheimhaltungsinteressen führe dazu, dass das IFG wesentliche Ziele, insbesondere im Hinblick auf die verbesserte Transparenz der Verwendung öffentlicher Mittel und der Korruptionsprävention, verfehle.

45 BGBl. 2004, 3704.

46 Zum Vergleich des IFG und des UIG Schomerus, Thomas; Tolkmitt, Ulrike, Informationsfreiheit durch Zugangsvielfalt?, DÖV 2007, 985 ff.

47 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2010 und 2011, BT Drs. 17/9100, S. 17ff.

48 Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl. EU L 41 S. 26.

49 Tabellarischer Überblick bei Schomerus, Thomas; Tolkmitt, Ulrike, Die Umweltinformationsgesetze der Länder im Vergleich, NVwZ 2007, 1119 (1125).

50 Schomerus/Tolkmitt (Fn. 49), NVwZ 2007, 1119 (1120).

Maßgeblich ist jedoch immer der **Umweltbezug**, der im Falle des Kaufpreises nur schwer darzustellen ist.⁵¹

2.3. Verbraucherinformationsgesetz

Rechte nach dem **Verbraucherinformationsgesetz**⁵² (VIG) gelten für **Bundes- und Landesbehörden**. **§ 1 Abs. 1 VIG** bestimmt als auskunftspflichtige Stelle jede Behörde [...], die auf Grund anderer bundesrechtlicher oder landesrechtlicher Vorschriften öffentlich-rechtliche Aufgaben oder Tätigkeiten wahrnimmt, die der Erfüllung der in § 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches genannten Zwecke dienen.

Der Deutsche Bundestag sowie der Bundesrat haben die Bundesregierung um eine Evaluation des VIG binnen zwei Jahren nach dessen Inkrafttreten gebeten.⁵³ Im August 2011 hat die Bundesregierung – auch als Reaktion auf den Dioxin-Futtermittelskandal – den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Verbraucherinformationsgesetzes vorgelegt, das mit einigen Änderungen⁵⁴ am 1. September 2012 in Kraft getreten ist.⁵⁵ Bislang konnten auf der Grundlage des VIG Auskünfte zu Lebensmitteln, Futtermitteln und Bedarfsgegenständen wie Kleidung, Reinigungsmittel oder Spielwaren angefordert werden. Durch die Novellierung des VIG wird der Informationsanspruch auch auf technische Verbraucherprodukte wie Haushaltsgeräte, Heimwerkerartikel oder Möbel ausgedehnt. Das Antragsverfahren ist bürgerfreundlicher ausgestaltet, das Anhörungsverfahren bei der Beteiligung betroffener Wirtschaftsunternehmen wurde gestrafft und hinsichtlich amtlicher Kontrollergebnisse der Lebensmittelüberwachung eine Berufung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ausdrücklich ausgeschlossen.⁵⁶ Ist eine Übertragung dieser Aufgaben auf **Gemeinden und Gemeindeverbände** durch Landesrecht erfolgt, sind auch diese informationsverpflichtet.⁵⁷

Ähnlich wie das UGI ist und bleibt das VIG bereichsspezifisch und bezieht sich auf **gesundheitsbezogene Verbraucherinformationen**.

51 Ausführlich Schrader, Christian, UIG und IFG – Umweltinformationsgesetz und Informationsgesetz im Vergleich, ZUR 2005, 568 ff.

52 Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation - Verbraucherinformationsgesetz, BGBl. I 2007, 2558.

53 BT-Drs. 16/2035, BR-Drs. 584/06.

54 BT-Drs. 17/7993.

55 BGBl. I S. S. 2725.

56 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2010 und 2011, BT Drs. 17/9100, S. 19.

57 Schomerus/Tolkmitt (Fn. 49), DÖV 2007, 985, (990).

3. Bundesländer

3.1. Informationsfreiheitsgesetze der Länder

Die Frage des Informationsanspruchs gegen eine Gemeinde, die ein Grundstück veräußert, richtet sich in der Regel nach landesrechtlichen Bestimmungen und nicht nach IFG Bund. Neben dem Bund verfügen inzwischen elf Bundesländer über **Informationsfreiheitsgesetze** für ihre Landes- und Kommunalverwaltung:⁵⁸ Berlin⁵⁹, Brandenburg⁶⁰, Bremen⁶¹, Hamburg⁶², Mecklenburg-Vorpommern⁶³, Nordrhein-Westfalen⁶⁴, Rheinland-Pfalz⁶⁵, Saarland⁶⁶, Sachsen-Anhalt⁶⁷, Schleswig-Holstein⁶⁸ und Thüringen.⁶⁹ Die Zahl der Bundesländer, die über Informationsfreiheitsgesetze für ihre Landes- und Kommunalverwaltung verfügen, stagniert. Im letzten Berichtszeitraum des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (2010 und 2011) haben keine weiteren Länder Informationsfreiheitsgesetze erlassen, so dass nach wie vor in fünf der 16 Länder das Prinzip des freien Zugangs zu amtlichen Informationen auf der Landes- und Kommunalebene nicht gilt: In Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Sachsen sind noch keine Landesinformationsfreiheitsgesetze verabschiedet.⁷⁰

58 Überblick (bis auf Rheinland-Pfalz) bei Schoch (Fn. 4), Einl. 103 ff.

59 Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin (Berliner Informationsfreiheitsgesetz - IFG) vom 15. Oktober 1999, GVBl. 1999, 561, letzte berücksichtigte Änderung durch Artikel XII Nr. 6 des Gesetzes vom 19. März 2009, GVBl. S. 70.

60 Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) vom 10. März 1998, GVBl. I 1998, 46, letzte berücksichtigte Änderung durch Artikel 2 des Gesetzes 23. September 2008, GVBl. I 202, 206.

61 Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremer Informationsfreiheitsgesetz - BremIFG) vom 16. Mai 2006, Brem. GBl. 2006, 263.

62 Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz (HmbIFG) vom 17. Februar 2009, HmbGVBl. 2009, 29.

63 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Informationsfreiheitsgesetz - IFG M-V) vom 10. Juli 2006, GVOBl. M-V 2006, 556; letzte Änderungen 20. Mai 2011 (GVOB. M-V 2011 S. 277).

64 Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen (Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen - IFG NRW) vom 27. November 2001, GV. NRW. 2001, 806, letzte berücksichtigte Änderung durch Gesetz vom 8. Dezember 2009, GV. NRW. 2009, 765.

65 Landesgesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen (Landesinformationsfreiheitsgesetz - LIFG) vom 26. November 2008, GVBl 2008, 296.

66 Gesetz Nr. 1596 Saarländisches Informationsfreiheitsgesetz (SIFG) vom 12. Juli 2006, Amtsblatt 2006, 1624.

67 Informationszugangsgesetz Sachsen-Anhalt (IZG LSA) vom 19. Juni 2008, GVBl. LSA 2008, 242.

68 Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein (Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein - IFG-SH) vom 9. Februar 2000, GVOBl. 2000, 166, letzte berücksichtigte Änderung durch Gesetz vom 18. März 2003, GVOBl. 154.

69 Thüringer Informationsfreiheitsgesetz (ThürIFG) vom 20. Dezember 2007, GVBl. 2007, 256.

70 Tätigkeitsbericht des BfDI für die Jahre 2010 und 2011, BT Drs. 17/9100, S. 33.

Im Folgenden wird der Informationsanspruch auf Landesebene nur kurz am Beispiel Mecklenburg-Vorpommerns dargestellt.

3.2. Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern

Das **Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern** trat 2006 in Kraft und war zunächst bis zum 30. Juni 2011 befristet. Es wurde im Jahr 2010 evaluiert und ist nun nach der Novellierung seit dem 11. Juli 2011 entfristet.

§ 1 Abs. 2 IFG M-V bestimmt, dass jede natürliche und juristische Person des Privatrechts Anspruch auf Zugang zu den bei einer Behörde vorhandenen Informationen hat.⁷¹ Die Regelung ähnelt zwar inhaltlich und strukturell der des Bundes. Sie unterscheidet sich aber nicht nur in der Reihenfolge der Bestimmungen und Terminologie, sondern hat auch einige Bestimmungen landesrechtlich anders als das IFG geregelt.⁷² Beispielsweise spricht das IFG vom „Anspruch auf Zugang zu **amtlichen** Informationen gegenüber den Behörden“ und das IFG M-V vom „Anspruch auf Zugang zu den **bei einer Behörde vorhandenen** Informationen“.

Informationen sind im Sinne dieses Gesetzes alle Aufzeichnungen, die bei der Erfüllung amtlicher Tätigkeiten gewonnen oder verarbeitet werden, auch solche, die die Behörde unbeabsichtigt erhält.⁷³ Auch Informationen über verwaltungsinternes Handeln sind umfasst, etwa Ergebnisse von Untersuchungen der Behördentätigkeit oder interne Dienstanweisungen. Ebenso wenig kommt es auf die Handlungsform der Behörde an: ob sie etwa hoheitlich oder fiskalisch gehandelt hat. § 3 Abs. 2, 3 IFG M-V erstreckt den Anwendungsbereich auf die Wahrnehmung aller öffentlicher Aufgaben.

Grundsätzlich ist jede Information, die bei einer Behörde vorliegt, von dem **Auskunftsanspruch** umfasst, solange nicht die konkreten, im Gesetz abschließend aufgezählten, Verweigerungsgründe vorliegen. Dazu zählen insbesondere personenbezogene Daten Dritter sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Die bisherige Nummer 5 (Beeinträchtigungen **fiskalischer Landesinteressen**) wurde durch die Novellierung 2011 ersatzlos gestrichen und wird nunmehr ausschließlich über die analoge Anwendung der Regelungen für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gemäß § 8 IFG M-V gewährleistet.⁷⁴ Nach oben dargelegter überwiegender Ansicht können sich Bundesbehör-

71 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Informationsfreiheitsgesetz - IFG M-V) vom 10. Juli 2006, GVOBl. M-V 2006, 556, letzte Änderungen 20. Mai 2011 (GVOB. M-V 2011 S. 277). **Anlage 2.**

72 Eine ausführliche Übersicht bei den Erläuterungen des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, nachzulesen bei http://www.lfd.m-v.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf, S. 1 – 120, letzter Aufruf 16. April 2013.

73 Erläuterungen des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, nachzulesen bei http://www.lfd.m-v.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf, S. 23f, letzter Aufruf 16. April 2013.

74 Erläuterungen des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, nachzulesen bei http://www.lfd.m-v.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf, S. 56 letzter Aufruf am 16. April 2013.

den, die privatwirtschaftlich tätig sind, nicht auf **den Schutz von Betriebs- und Geschäftsheimnissen** berufen, da ein Unternehmensbezug in engerem Sinne fehle. Der Gesetzgeber in Mecklenburg-Vorpommern hat sich mit der Novellierung 2011 in Satz 2 einer anderen Auffassung angeschlossen. Durch ausdrückliche Anordnung in § 8 Satz 2 IFG M-V können sich Land und Kommunen sowie die Unternehmen und Einrichtungen kommunaler Körperschaften in Mecklenburg-Vorpommern bei Teilnahme am Wirtschaftsverkehr auch auf einen entsprechenden Schutz berufen.⁷⁵

Eine Auskunftserteilung ist in Mecklenburg-Vorpommern die Regel, eine Ablehnung – insbesondere eine komplette Ablehnung – ist die Ausnahme⁷⁶ (Von 432 registrierten Anträgen bei Landes- und Kommunalbehörden in den ersten 2 ½ Jahren wurden 61 vollständig abgelehnt. Damit werden 85 % aller Anträge vollständig oder zumindest teilweise positiv beschieden).⁷⁷ Für Details wird auf den ausführlichen Bericht des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern 2011 verwiesen.⁷⁸

4. Ausblick

Es gibt für Bürgerinnen und Bürger zahlreiche Informationsrechten gegenüber Bundes- und Landesbehörden. Umfasst ist grundsätzlich auch das Recht, den Kaufpreis bei einem Grundstücksverkauf durch die öffentliche Hand zu erfahren. Allerdings sind fiskalische Interessen, schützenswerte Informationen Dritter, datenschutzrechtliche Fragen und andere verfassungsrechtliche Grenzen zu beachten. Bundesrechtliche und landesrechtliche Regelung unterscheiden sich im Detail.



75 Erläuterungen des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, nachzulesen bei http://www.lfd.m-v.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf, S. 73 letzter Aufruf am 16. April 2013.

76 Erläuterungen des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, nachzulesen bei http://www.lfd.m-v.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf, S. 7, letzter Aufruf am 16. April 2013.

77 Alle Angaben beziehen sich auf den Zeitraum der Evaluation vom 29. Juli 2006 bis zum 31. Dezember 2008, siehe: www.informationsfreiheit-mv.de/Informationsfreiheit/Evaluierung.

78 Erläuterungen des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, nachzulesen bei http://www.lfd.m-v.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf, S. 1-120, letzter Aufruf am 16. April 2013.