



Ausarbeitung

**Informationsansprüche gegenüber juristischen Personen des
Privatrechts mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes**
Insbesondere nach einer möglichen Änderung des
Informationsfreiheitsgesetzes



Informationsansprüche gegenüber juristischen Personen des Privatrechts mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes

Insbesondere nach einer möglichen Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 104/15
Abschluss der Arbeit: 07.05.2015
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
Telefon: + [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Auskunftsansprüche gegen Private nach den geltenden Regeln des IFG	4
3.	Änderungsbedarf im IFG und Fragen zur Vereinbarkeit im dem Grundgesetz	6
4.	Öffentlich-rechtliche Durchsetzung des Informationsanspruchs im Verhältnis zwischen Bundesbehörde und beherrschtem Unternehmen	7
5.	Zusammenfassung	9

1. Fragestellung

Nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG¹) bestehen die Auskunftsansprüche grundsätzlich nur gegenüber Behörden des Bundes. Diesen Behörden sind (natürliche und) juristische Personen des Privatrechts gleichgestellt, wenn eine Behörde sich diesen Personen zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient (§ 1 Abs. 1 Satz 3 IFG). Vor dem Hintergrund dieser Regelung sind verschiedene Fragen gestellt worden, die die Auskunftsansprüche gegenüber juristischen Personen des Privatrechts zum Gegenstand haben, an denen der Bund als Mehrheitsgesellschafter beteiligt ist.

Zur Beantwortung dieser Fragen soll zunächst kurz dargestellt werden, welche Auskunftsansprüche gegenüber solchen juristischen Personen des Privatrechts nach geltender Rechtslage bestehen (dazu unten Ziff. 2.).

Die weiteren Fragen sind auf eine mögliche Erweiterung dieser Auskunftsansprüche gegen Private im Rahmen des IFG gerichtet. Danach sollen juristische Personen des Privatrechts, an denen der Bund als Mehrheitsgesellschafter beteiligt ist (im Weiteren auch „beherrschtes Unternehmen“ genannt), zukünftig generell auskunftspflichtig sein. Dies bedeutet, dass sie auch dann auskunftspflichtig wären, wenn sie keine öffentlich-rechtlichen Aufgaben erfüllen, und in Übrigen die weiteren materiellen Voraussetzungen des Auskunftsanspruches (insbesondere §§ 3 bis 6 IFG) vorliegen (dazu unten Ziff. 3.). Die Stellung als Auskunftspflichtige würde sich allein daran knüpfen, dass der Bund Mehrheitsgesellschafter der Unternehmen ist.

Auch bei dieser Änderung des IFG soll es dabei bleiben, dass sich der Auskunftsanspruch an die (für die Mehrheitsbeteiligung zuständige) Behörde bzw. den Bund richtet. Im Rahmen dieser rechtlichen Konstellation wird gefragt, wie die Behörde bzw. der Bund das von ihm beherrschte Unternehmen in Zukunft verpflichten könnte, die begehrten Informationen herauszugeben. Hier kommen öffentlich-rechtliche und gesellschaftsrechtliche Maßnahmen in Betracht. In dieser Ausarbeitung wird untersucht, welche öffentlich-rechtlichen Maßnahmen der Behörde zur Verfügung stehen oder zukünftig zur Verfügung gestellt werden können, um den Auskunftsanspruch gegenüber dem beherrschten Unternehmen durchzusetzen (dazu unten Ziff. 4.).

Die gesellschaftsrechtlichen Möglichkeiten, die dem Bund gegenüber dem beherrschten Unternehmen (GmbH und AG) zukommen, werden in einem gesonderten Gutachten des zuständigen Fachbereichs (WD 7, Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) der Wissenschaftlichen Dienste erläutert.

2. Auskunftsansprüche gegen Private nach den geltenden Regeln des IFG

Das IFG regelt den Zugang zu **amtlichen** Informationen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Nr. 1 IFG). Grundsätzlich bestehen diese Auskunftsansprüche nur gegenüber Behörden des Bundes. Um diesen

1 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722), das durch Art. 2 Abs. 6 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist.

Informationsanspruch jedoch umfassend auszugestalten und eine „Flucht ins Privatrecht“² der Behörden zu verhindern, wurden Private den Behörden gleichgestellt, wenn eine **Behörde sich den Privaten zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient** (Art. 1 Abs. 1 Satz 3 IFG).³

Voraussetzung für einen Anspruch auf Zugang von Informationen von Privaten ist somit, dass diese öffentlich-rechtliche Aufgaben ausführen. Dies ist in der Regel bei sogenannten **Verwaltungshelfern** der Fall, die die öffentlich-rechtlichen Aufgaben im Auftrag und nach Weisung der Behörde ausführen.⁴ Ein Auskunftsanspruch besteht daher bei einer privaten Gesellschaft nicht schon deshalb, weil eine öffentlich-rechtliche Körperschaft (Bund) an ihr mehrheitlich beteiligt ist.⁵ Auch hier muss für den Auskunftsanspruch hinzutreten, dass sich eine Behörde des beherrschten Unternehmens zur Erfüllung von öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Dies gilt auch dann, wenn es sich um ein **privatisiertes Unternehmen** handelt, dessen Aufgaben ursprünglich in bundeseigener Verwaltung wahrgenommen wurden.⁶

Zu berücksichtigen ist dabei, dass der Auskunftsanspruch gegen Private nur auf solche Informationen gerichtet ist, die mit den von den Privaten ausgeführten öffentlich-rechtlichen Aufgaben in Zusammenhang stehen. Über das „Einfallstor“ des § 1 Abs. 1 Satz 3 IFG ist es somit nicht möglich, sämtliche Informationen des Privaten zu erhalten.⁷ Dies ergibt sich auch aus § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG, der ausdrücklich darauf verweist, dass ein Auskunftsanspruch nach diesem Gesetz nur auf **amtliche Informationen** gerichtet sein kann. Nach der Legaldefinition sind amtliche Informationen nur solche Informationen, die amtlichen Zwecken dienen (§ 2 Nr. 1 IFG). Amtliche Informationen können demnach nur solche sein, die in **Erfüllung einer amtlichen Tätigkeit (in der Regel einer Verwaltungstätigkeit)** angefallen sind.⁸ Nicht erfasst sind damit private Informationen und Informationen, die nicht mit einer amtlichen Tätigkeit zusammenhängen.⁹ Der Zugriff auf private Informationen

2 Sellmann/Augsberg, Chancen und Risiken des Bundesinformationsfreiheitsgesetzes - Eine „Gebrauchsanleitung“ für (private) Unternehmen, WM 2006, 2293, 2295.

3 Vgl. die Gesetzesbegründung zur Einführung des IFG: BT-Drs. 15/4493, S. 8

4 Führen Private Hoheitsaufgaben als Beliehene aus, gelten sie nicht als Private, sondern direkt als „Behörde“, so dass sich der Anspruch direkt gegen sie richtet. Zu dieser Einteilung siehe die Gesetzesbegründung zur Einführung des IFG: BT-Drs. 15/4493, S. 8; sowie Schoch, Informationsfreiheitsgesetz Kommentar, 1. Auflage 2009, § 1 Rdnr. 113; Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, Handkommentar, 1. Auflage 2006, § 1 Rdnr. 73.

5 Scheel, in: Berger/Partsch/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 2. Auflage 2013, § 1 Rdnr. 53.

6 Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, Handkommentar, 1. Auflage 2006, § 1 Rdnr. 74. Dazu weiterführend: Schoch, Informationsfreiheitsgesetz Kommentar, 1. Auflage 2009, § 1 Rdnr. 118 ff. Im Übrigen hat sich in der Rechtsprechung und Literatur eine umfangreiche Kasuistik entwickelt, bei welchen juristischen Personen des Privatrechts ein Informationsanspruch nach § 1 Abs. 1 Satz 3 IFG gegeben sein kann. Dazu gehören beispielsweise der Deutsche Akademische Austauschdienst oder das Europabüro für Projektbegleitung GmbH. Vgl. dazu die entsprechende Liste bei: Debus, in: Gersdorf/Paal, Beck'scher Online-Kommentar Informations- und Medienrecht, Edition 7 (Stand 01.02.2015), § 1 IFG, Rdnr. 150.1 ff.

7 Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, Handkommentar, 1. Auflage 2006, § 1 Rdnr. 75.

8 Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, Handkommentar, 1. Auflage 2006, § 2 Rdnr. 9 f.

9 Vgl. die Gesetzesbegründung zur Einführung des IFG: BT-Drs. 15/4493, S. 9.

von juristischen Personen des Privatrechtes wird somit auf **zwei Wegen** im IFG verhindert: Zum einen sind Private nur zur Auskunft über die von ihnen wahrgenommenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben verpflichtet (§ 1 Abs. 1 Satz 3 IFG). Zum anderen sind die Informationsansprüche des IFG insgesamt auf amtliche Informationen begrenzt (§ 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Nr. 1 IFG). Über amtliche Informationen verfügen Private jedoch in der Regel nur dann, wenn sie öffentlich-rechtliche Aufgaben (im Auftrag einer Behörde) erfüllen. Weitergehende Ansprüche gegenüber Privaten bestehen nach dem IFG nicht.

Soweit nach dem IFG Ansprüche auf Herausgabe von Informationen von Privaten jedoch gegeben sind, richten sich diese gegen die Behörde, die sich des Privaten bedient und **nicht gegen den Privaten direkt** (§ 7 Abs. 1 Satz 2 IFG).¹⁰ Die Behörde entscheidet über den Antrag.

3. Änderungsbedarf im IFG und Fragen zur Vereinbarkeit im dem Grundgesetz

Soll eine generelle Auskunftspflicht von juristischen Personen des Privatrechts, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist („beherrschte Unternehmen“), im Rahmen des IFG eingeführt werden, so müsste das IFG (mindestens) **in zwei Richtungen geändert** werden.

Zum einen müsste für diese beherrschten Unternehmen **die Einschränkung des § 1 Abs. 1 Satz 3 IFG entfallen**, nach der diese Private nur dann auskunftspflichtig sind, „soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient“.

Zum anderen müsste für die beherrschten Unternehmen auch die Regelung **entfallen**, nach der die Auskunftsansprüche nach dem IFG nur auf **amtliche Informationen** beschränkt sind (§ 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Nr. 1 IFG). Wie oben dargestellt, hängt die Beschränkung der Auskunftsansprüche gegen Private, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, mit der Beschränkung auf amtliche Informationen zusammen. Über amtliche Informationen verfügen Private in der Regel nur dann, wenn sie öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen. Würde also in Bezug auf beherrschte Unternehmen nur die Einschränkung auf die Wahrnehmung von öffentlich-rechtlichen Aufgaben entfallen (§ 1 Abs. 1 Satz 3 IFG), blieben die Auskunftsansprüche inhaltlich weiterhin auf amtliche Informationen beschränkt, so dass sich der Auskunftsanspruch voraussichtlich **nicht wesentlich erweitern** würde.

Mit diesen Änderungen würde sich der **Charakter des IFG** jedenfalls für die betroffenen Fälle erheblich **verändern**. Daher wäre eine Reihe **verfassungsrechtlicher Fragen** zu klären, bevor die Änderungen eingeführt werden können. Dazu gehören vor allem folgende Gesichtspunkte:

- Die Gesetzeskompetenz des Bundes für den Erlass des IFG wurde damit begründet, dass der Bund die Kompetenz hat, die Verwaltungsverfahren für die ihm zukommenden Verwaltungsaufgaben regeln. Da das IFG auf den Zugang zu **amtlichen Informationen** beschränkt sei, unterliege dies der Gesetzeskompetenz des Bundes.¹¹ Würde sich das IFG zukünftig auch auf nichtamtliche Informationen erstrecken – jedenfalls bei beherrschten Unternehmen – würde

10 Gesetzesbegründung zur Einführung des IFG: BT-Drs. 15/4493, S. 8.

11 Gesetzesbegründung zur Einführung des IFG: BT-Drs. 15/4493, S. 7.

diese **ursprüngliche Begründung für die Gesetzeskompetenz des Bundes nicht mehr ausreichen**. Auf der Basis der genauen Ausgestaltung dieser Erweiterung des IFG müsste daher geprüft werden, ob dem Bund auch für die Regelung des Zugangs zu nichtamtlichen Informationen die Gesetzeskompetenz zukommt.

- Die geplanten neuen Regelungen wären außerdem im Einzelnen daraufhin zu prüfen, ob sie mit den für die beherrschten Unternehmen, ihre Vertreter, ihre Mitarbeiter und gegebenenfalls auch die anderen Gesellschafter geltenden **Grundrechten vereinbar** sind. Hier kommen insbesondere die Grundrechte der Berufsfreiheit (Art. 12 GG), der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) und gegebenenfalls auch der informationellen Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG)¹² in Betracht. Bei dieser Prüfung wäre allerdings auch zu berücksichtigen, dass bereits nach dem geltenden IFG der Auskunftsanspruch **materiellen Einschränkungen** unterliegt, die gerade für Unternehmen erhebliche Bedeutung haben. Dies gilt vor allem für den **Schutz personenbezogener Daten (§ 5) sowie des geistigen Eigentums und der Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse (§ 6 IFG)**.
- Würde die Einschränkung auf amtliche Informationen nur für die beherrschten Unternehmen entfallen, stellt sich zudem die Frage, ob dies mit dem **allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) zu vereinbaren wäre**. Wenn alle anderen Auskunftspflichtigen, d.h. die Behörden des Bundes, sonstige Bundesorgane und -einrichtungen sowie Private, an denen der Bund nicht oder nur mit einer Minderheit der Anteile beteiligt ist¹³, **weiterhin** nach dem IFG **nur amtliche Informationen** herausgeben müssten, würde darin voraussichtlich eine **Ungleichbehandlung** im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG liegen. Diese wäre nur dann verfassungsrechtlich zulässig, wenn dafür **eine den Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 GG genügende Rechtfertigung**¹⁴ bestehen würde.

Diese Aufzählung der notwendigen Änderungen des IFG, der sich daran anschließenden Fragen und erforderlichen Prüfungen ist nicht abschließend. Auf der Basis der genauen Ausgestaltung der Änderungen des IFG können zusätzliche Fragen auftreten, die weitere Prüfungen erforderlich machen.

4. **Öffentlich-rechtliche Durchsetzung des Informationsanspruchs im Verhältnis zwischen Bundesbehörde und beherrschtem Unternehmen**

An diese Prüfungen schließt sich die Frage an, wie ein Informationsanspruch gegenüber einem beherrschten Unternehmen durchgesetzt werden könnte. Hier ist zu berücksichtigen, dass es auch Rahmen der beschriebenen Änderungen des IFG dabei bleiben soll, dass sich der Anspruch nicht direkt gegen das beherrschte Unternehmen, sondern gegen die zuständige Behörde richtet.

12 Zur Geltung und Reichweite des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung bei juristischen Personen siehe statt aller: Di Fabio, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Loseblattsammlung, 39. Ergänzungslieferung (Stand: Juli 2001), Art. 2 Rdnr. 224.

13 Für diese Private müsste allerdings wieder die Voraussetzung hinzutreten, dass sie im Auftrag einer Behörde öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen (§ 1 Abs. 1 Satz 3 IFG).

14 Siehe dazu Britz, Der allgemeine Gleichheitssatz in der Rechtsprechung des BVerfG, NJW 2014, 346.

Sieht diese Behörde den Anspruch als gegeben an, soll es ihr möglich sein, das beherrschte Unternehmen zu verpflichten, die entsprechende Information herauszugeben.

Das geltende IFG regelt nicht, wie eine Behörde einen bestehenden Informationsanspruch gegenüber dem Privaten, dem sich die Behörde zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient und der allein über die begehrten Informationen verfügt, durchsetzen kann. Die Meinungen in der Literatur gehen überwiegend davon aus, dass der Behörde in dieser Konstellation eine **Informationsbeschaffungspflicht** zukommt.¹⁵ Zur konkreten Durchsetzung wird daher vertreten, dass es der Behörde gegenüber dem Privaten gestattet ist, die Herausgabe der begehrten Information durch **Verwaltungsakt** anzuordnen.¹⁶ Da es um die **Durchsetzung** eines aus § 1 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. § 7 Abs. 1 S. 2 IFG folgenden **öffentlich-rechtlichen Anspruchs** gehe, sei es auch der Behörde zuzubilligen, dies mit Mitteln des öffentlichen Rechts zu tun.¹⁷

Dieser Informationsanspruch nach geltender Rechtslage ist auch deshalb als öffentlich-rechtlicher Anspruch zu charakterisieren, weil er auf die Herausgabe amtlicher Informationen gerichtet ist (§ 1 Abs. 1 Satz 1 IFG). Wird der Informationsanspruch zukünftig auch auf nichtamtliche Informationen von beherrschten Unternehmen erweitert, könnte dieser als **privatrechtlicher Informationsanspruch zwischen dem privaten Antragsteller und dem beherrschten Unternehmen** charakterisiert werden. Da somit dieser Informationsanspruch nicht eindeutig als öffentlich-rechtlicher Anspruch eingeordnet werden kann, könnte – ohne eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage im IFG – bezweifelt werden, ob die Behörde gegenüber dem privaten Unternehmen **öffentlich-rechtlich handeln und die Herausgabe der Information durch einen Verwaltungsakt anordnen kann**. Es könnte insoweit argumentiert werden, dass auch das Verhältnis zwischen der Behörde und dem beherrschten Unternehmen allein in der gesellschaftsrechtlichen Beteiligung bestehe, es sich dabei um ein Verhältnis des Privatrechts handle und die **Behörde den Informationsanspruch daher auf privatrechtlichem Wege** (ggf. in einem privatrechtlichen Klageverfahren) **durchsetzen müsste**.

Um eine solche Argumentation zu verhindern, wäre zu prüfen, ob die **Ermächtigung der Behörde**, die Herausgabe der Informationen per Verwaltungsakt gegenüber dem beherrschten Unternehmen durchzusetzen, **ausdrücklich in das IFG** aufgenommen werden kann. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer solchen Ermächtigungsgrundlage hängt davon ab, ob der **Inhalt des entsprechenden Verwaltungsaktes**, in diesem Falle also die Herausgabe auch nichtamtlicher Informationen, mit den **Grundrechten** des beherrschten Unternehmens, seiner Vertreter, Mitarbeiter und ggf.

15 Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 1. Auflage 2009, § 7 Rdnr. 33; Fluck, in: Fluck/Fischer/Fetze, Informationsfreiheitsrecht, 31. Ergänzungslieferung (Stand Oktober 2014), § 7 IFG, Rdnr. 80; Debus, in: Gersdorf/Paal, Beck'scher Online-Kommentar Informations- und Medienrecht, Edition 7 (Stand 01.02.2015), § 1 IFG, Rdnr. 158; Sitzen, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009, S. 142; Haas, Private als Auskunftspflichtete nach den Umweltinformations- und Informationsfreiheitsgesetzen, 2013, S. 178.

16 Fluck, in: Fluck/Fischer/Fetze, Informationsfreiheitsrecht, 31. Ergänzungslieferung (Stand Oktober 2014), § 7 IFG, Rdnr. 80; Debus, in: Gersdorf/Paal, Beck'scher Online-Kommentar Informations- und Medienrecht, Edition 7 (Stand 01.02.2015), § 1 IFG, Rdnr. 159; Sitzen, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009, S. 142.

17 Fluck, in: Fluck/Fischer/Fetze, Informationsfreiheitsrecht, 31. Ergänzungslieferung (Stand Oktober 2014), § 7 IFG, Rdnr. 80.

weiterer Gesellschafter vereinbar ist.¹⁸ In diesem Rahmen wäre aber auch zu prüfen, ob die Einführung einer Ermächtigungsgrundlage zum Erlass eines Verwaltungsaktes verhältnismäßig ist. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob die Durchsetzung des Informationsanspruches durch Verwaltungsakt das „**mildeste Mittel**“ ist. Ein Eingriff in ein Grundrecht ist unter anderem nur dann gerechtfertigt, wenn es kein gleich geeignetes Mittel gibt, das jedoch weniger schwer (milder) in den Schutzbereich des Grundrechts eingreift. Zu überlegen wäre, ob die Durchsetzung eines Anspruches auf nichtamtliche Informationen zwischen dem Mehrheitsgesellschafter und dem von ihm beherrschten Unternehmen im **Privatrechtswege**, ein für die Erreichung des gesetzgeberischen Ziels **gleich geeignetes, aber milderer Mittel** wäre. Nur wenn dies verneint werden kann (und auch keine sonstigen verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen), könnte in das IFG eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass eines Verwaltungsaktes gegenüber dem privaten Unternehmen aufgenommen werden.

5. Zusammenfassung

Soll im IFG ein genereller Auskunftsanspruch gegenüber vom Bund beherrschten Unternehmen aufgenommen werden, muss zunächst die Regelung über die Auskunftspflicht Privater geändert werden. Zudem ist zu beachten, dass die Auskunftsansprüche des IFG auf amtliche Informationen beschränkt sind. Soll der generelle Auskunftsanspruch gegenüber den beherrschten Unternehmen jedoch darüber hinausgehen, müsste auch diese Einschränkung entfallen. Damit würde sich jedenfalls in diesem Punkt der Charakter des IFG grundlegend ändern. Es wäre zu prüfen, ob dem Bund die Gesetzeskompetenz für diese Erweiterung des IFG zusteht und ob sie mit den Grundrechten des beherrschten Unternehmens, seiner Vertretern, Mitarbeiter und ggf. der weiteren Gesellschafter vereinbar ist.

Es ist zweifelhaft, ob allein auf der Grundlage einer solchen Erweiterung des IFG eine Ermächtigung zur Durchsetzung des Informationsanspruches im Verhältnis zwischen Behörde und beherrschtem Unternehmen durch Verwaltungsakt abgeleitet werden kann. Ob für diese Fälle eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass eines Verwaltungsaktes ausdrücklich in das IFG aufgenommen werden darf, hängt davon ab, ob die dargestellte Erweiterung des IFG mit den genannten Grundrechten vereinbar ist. Darüber hinaus darf sich die Durchsetzung des Anspruchs im Privatrechtswege, d.h. zwischen dem Mehrheitsgesellschafter (Bund) und dem beherrschten Unternehmen, gegenüber der Durchsetzung durch Verwaltungsakt nicht als ein gleich geeignetes, aber milderer Mittel darstellen. Nur in diesem Falle kommt die Einführung einer Ermächtigungsgrundlage zum Erlass eines Verwaltungsaktes in das IFG verfassungsrechtlich in Betracht.

18 Siehe dazu oben S. 7.