

Informationsfreiheitsgesetz: IFG

Bearbeitet von
Dr. Stefan Brink, Dr. Sven Polenz, Dr. Henning Blatt

halten waren Berichte über **Informationsreisen in Drittländern**, die auch Angaben zur Menschenrechtslage betreffen. Das EuG führt aus, dass der in Anspruch genommene Rat ein Ermessen im Rahmen der politischen Verantwortung ausübt, wenn er über die Frage entscheidet, ob der Zugang zu den Dokumenten das öffentliche Interesse verletzen kann. Die Prüfkompetenz des Gerichts beschränkt sich daher auf die Untersuchung, inwieweit die Verfahrensregeln und die Bestimmungen über die Begründung der Entscheidung eingehalten wurden, ob bei der Tatsachewürdigung keine offensichtlichen Fehler vorkamen und ob ein Ermessensmissbrauch vorliegt (EuG Urt. v. 7.2.2002 – T-211/00). Die normierten Ausnahmegründe sind im Grundsatz eng auszulegen (EuG Urt. v. 6.7.2006 – T-391/03). Für jedes einzelne Dokument sind die Ausnahmegründe zu prüfen, wobei die Gefahr der Beeinträchtigung des öffentlichen Interesses absehbar und nicht hypothetisch sein darf (EuG Urt. v. 7.2.2002 – T-211/00). Die Prüfung muss hinreichend konkret sein und der bloße Umstand, dass ein Dokument ein bestimmtes geschütztes Interesse betrifft, kann die Bejahung einer Ausnahme nicht rechtfertigen (EuG Urt. v. 26.4.2005 – T-110/03). Dabei reicht es für die Begründung einer Informationsversagung nicht aus, wenn ohne konkrete Einzelprüfung der Dokumenteninhalte pauschal darauf verwiesen wird, dass negative Informationen oder Aussagen über die politische Lage und den Menschenrechtsschutz in diversen Drittländern enthalten seien (EuG Urt. v. 7.2.2002 – T-211/00).

2. Schutz von Gerichtsverfahren. Der Zugang zu Dokumenten wird nach Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) 1049/2001 etwa dann versagt, wenn durch dessen Verbreitung der Schutz von Gerichtsverfahren beeinträchtigt wird. Das EuG war in diesem Zusammenhang mit der Frage befasst, inwieweit ein **Zugang zu Schriftsätzen** zulässig ist, die in ein gerichtliches Verfahren eingebracht werden sollen. Die Ausnahmenvorschrift soll das Recht einer jeden Person auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen Gericht wahren. Dieses Recht wird in Art. 6 EMRK als Grundrecht und integraler Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts gewährleistet (EuG Urt. v. 12.9.2007 – T-36/04). Eine pauschale Berufung darauf, es handle sich um Schriftsätze aus einem anhängigen Gerichtsverfahren kann die Berufung auf den Versagungsgrund nicht rechtfertigen. Es ist eine konkrete Dokumentenprüfung erforderlich. Da den Organen in einem Gerichtsverfahren die Möglichkeit bestehen bleiben muss, eigene Standpunkte ohne äußere Beeinflussung vorzutragen, ist ein Zugang zu Schriftsätzen erst dann gestattet, wenn das Stadium der mündlichen Verhandlung durchlaufen wurde. Nach der mündlichen Verhandlung besteht die Verpflichtung eine Dokumentenfreigabe anhand der Ausnahmegründe konkret zu analysieren (EuG Urt. v. 12.9.2007 – T-36/04). Von diesem Grundsatz ist abzuweichen, wenn die Schriftsätze Angaben zu bereits abgeschlossenen Gerichtsverfahren enthalten, die für sich betrachtet bereits einem Informationszugang unterlagen. 144

Zu den bei den Organen vorhandenen Schriftsätzen, die im Rahmen von Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) 1049/2001 einer Prüfung zu unterziehen sind, ob der Schutz von Gerichtsverfahren einem Informationszugang entgegensteht, gehören auch die Schriftsätze anderer Mitgliedstaaten (EuG DÖV 2015, 485 (487)). Entsprechende Klarheit ergibt sich bereits aus Art. 2 Abs. 3 der Verordnung (EG) 1049/2001, wonach Dokumente aus allen Tätigkeitsbereichen der Union, die von dem Organ erstellt wurden oder bei ihm eingegangen sind und sich in seinem **Besitz** befinden, erfasst werden. Es muss sich also nicht um Schriftsätze handeln, die vom Organ selbst erstellt wurden. Dem steht auch nicht Art. 15 Abs. 3 Satz 4 AEUV entgegen. 145

gen, indem das Zugangsrecht gegenüber dem EuGH, der Europäischen Zentralbank und der Europäischen Investitionsbank nur dann gilt, wenn diese Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

II. Bundesrecht

146 Die Ablehnungsgründe nach § 8 UIG basieren auf der Richtlinie 2003/4/EG und führen im Einzelfall zu einer Informationsversagung aufgrund entgegenstehender öffentlicher Belange. Anders als im Rahmen von § 3 IFG steht die Antragsablehnung immer unter dem Vorbehalt des überwiegenden **öffentlichen Bekanntgabeinteresses**. Dies gilt etwa für nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen, die Verteidigung und bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit, für die Vertraulichkeit der Beratungen informationspflichtiger Stellen oder die Durchführung laufender Gerichtsverfahren. Vor allem die Vertraulichkeit der Beratungen von informationspflichtigen Stellen kann von vornherein nicht als Ausschlussgrund für einen Informationszugang angeführt werden, wenn die begehrten Umweltinformationen sich nach § 8 Abs. 1 Satz 2 UIG auf Emissionen beziehen. Als Emissionen werden die von Punktquellen oder diffusen Quellen einer Anlage ausgehenden direkten oder indirekten Freisetzungen von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in die Luft, das Wasser oder den Boden verstanden. Folglich sind etwa Stoffe, die aus einer Anlage in die Umwelt gelangen, nicht vertraulich zu behandeln. Informationen über interne Vorgänge in einer Anlage, die erst zur Freisetzung von Stoffen führen, zählen zwar zu den Umweltinformationen. Allerdings handelt es sich nicht um Emissionen (BVerwG NVwZ 2010, 189 (191)). Nicht sinnvoll und als praktisch nicht umsetzbar erweisen sich einige Ausnahmetatbestände zum Schutz öffentlicher Belange, die aus der Richtlinie 2003/4/EG nahezu wortlautidentisch im UIG übernommen wurde. So gilt nach § 8 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 und 5 UIG: Soweit ein Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde (Nr. 1) oder zu unbestimmt ist und auf Anforderung der informationspflichtigen Stelle nicht innerhalb einer angemessenen Frist präzisiert wird (Nr. 5), ist er abzulehnen, es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.

147 Im Umweltinformationsrecht ist zu beachten, dass durch die Vorgaben der Richtlinie 2003/4/EG im Grundsatz der Zugang zu Informationen eröffnet wird, soweit es sich um **abgeschlossene Gesetzgebungsverfahren** handelt und soweit Unterlagen begehrte werden, welche die Schaffung untergesetzlicher Vorschriften zum Gegenstand haben. Nach Art. 2 Nr. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/4/EG können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass als „Behörde“ keine Gremien oder Einrichtungen umfasst werden, soweit sie in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln. Ein Handeln in gesetzgebender Eigenschaft kann damit auf laufende Gesetzgebungsverfahren beschränkt werden, indem der ordnungsgemäße Ablauf eines solchen Verfahrens nicht durch einen Informationszugang gestört werden soll (EuGH ZUR 2012, 237 (240)). Für den Beginn des Gesetzgebungsverfahrens wird man auf Bundesebene auf die Ausübung des Initiativrechts nach Art. 76 Abs. 1 GG abstellen können. Für das Ende des Gesetzgebungsverfahrens dürfte Art. 78 GG maßgebend sein. Weiterhin liegt kein Handeln in „gesetzgebender Eigenschaft“ vor, wenn etwa ein Ministerium Recht ausarbeitet und setzt, welches unterhalb des Ranges eines förmlichen Gesetzes steht, wie dies etwa bei Rechtsverordnungen der Fall ist. Der Informationszugang zu Unterlagen über Umweltinformationen, die ein laufendes Verfahren zum Erlass einer Rechtsverordnung betreffen, ist damit vorbehaltlich entgegenstehender öffentlicher Belange nach § 8 UIG (und gege-

benenfalls sonstiger Belange nach § 9 UIG) möglich (EuGH ZUR 2013, 538 (540)).

Eine Informationsversagung, die auf die Vertraulichkeit von Beratungen nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UIG gestützt wird, ist nicht auf **laufende Beratungsvorgänge** beschränkt (BVerwG DÖV 2013, 201 (202); OVG Berlin-Brandenburg ZUR 2012, 675). Ein Antragsteller verlangte von einem Bundesministerium interne Vermerke, Stellungnahmen und Schriftwechsel mit der Deutschen Emissionshandelsstelle. Eine Informationsversagung kommt auch dann noch in Betracht, wenn die vertrauliche Beratung abgeschlossen ist, da sich weder aus § 8 UIG, noch aus der Richtlinie 2003/4/EG eine zeitliche Grenze ableiten lässt (BVerwG DÖV 2013, 201 (202); EuGH ZUR 2012, 237 (240)). Die Rechtsprechung läuft parallel zur Anwendung von § 3 Nr. 3b) IFG, wonach auch nach dem Abschluss einer Verhandlung die Äußerungen aus einem Beratungsprozess noch schutzbedürftig sein können (BVerwG DÖV 2012, 325 (326); BVerwG NVwZ 2011, 1072 (1074)). Nachteilige Auswirkungen auf öffentliche Belange sind für den Zeitraum nach Durchführung einer vertraulichen Beratung zu prüfen (BVerwG NWVBl 2008, 179). Eine Antragsablehnung kann auf die Schutzbedürftigkeit interner Mitteilungen informationspflichtiger Stellen nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 UIG gestützt werden, wenn es sich um Informationen handelt, die in der internen Sphäre einer solchen Stelle einem Austausch unterliegen. Nach der gesetzgeberischen Intention sind Datenübermittlungen zwischen selbständigen Behörden nicht erfasst (BVerwG DÖV 2013, 201 (202)).

Bezüglich der Vertraulichkeit von Beratungen gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UIG wird der Beratungsbegriff auf den Beratungsvorgang bezogen. Der Schutzbereich der Vorschrift umfasst damit nicht das **Beratungsergebnis** und den **Beratungsgegenstand**. Schutzbedürftig sind hingegen die innerbehördliche Meinungs- und Willensbildung, der Beratungsverlauf und das Gewichten von Diskussions- und Abwägungelementen. Vorbereitende Materialien in Form von Sachinformationen und Tatsachengrundlagen, wie etwa im Vorfeld eingeholte Gutachten, zählen nicht zum Beratungsvorgang (OVG Schleswig NVwZ 1999, 670 (671); OVG Münster NVwZ 2011, 375 (377)). Vergleichbares gilt, wenn die Grundwasserkommission einer Behörde im Rahmen vertraulicher Beratungen zum Anstieg des Grundwasserspiegels und der damit verbundenen Gefährdung von Immobilien Wortbeiträge der Sitzungsteilnehmer und damit den gesamten Beratungsverlauf aufzeichnet. Die vollständigen Protokollniederschriften müssen nicht auf Basis des UIG an einen Antragsteller herausgegeben werden (OVG Münster ZUR 2006, 600 (601)).

III. Landesrechtliche Bestimmungen

1. Öffentliche Sicherheit. Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit wird auch in den landesrechtlichen Bestimmungen erwähnt. Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LUIG RP ist der Antrag abzulehnen, soweit das Bekanntgeben der Informationen nachteilige Auswirkungen hätte auf die internationalen Beziehungen, die Verteidigung oder **bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit**, es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt. In einem konkreten Fall war etwa darüber zu entscheiden, ob eine informationspflichtige Stelle an den Antragsteller die Anschriften von Betreibern in Rheinland-Pfalz mitzuteilen hat, welche der Störfallverordnung unterliegen. Ferner bestand das Interesse des Antragstellers darin zu erfahren, welche Betriebsbereiche nach der Störfallverordnung den Grundpflichten und den erweiterten Betreiberpflichten unterfallen. Das

OVG Koblenz verneinte eine auf den Schutz der öffentlichen Sicherheit gestützte Informationsversagung (OVG Koblenz NVwZ 2008, 1141 (1142)). Zustimmung verdient die Einschätzung des Gerichts, wonach zu den Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit nicht nur kollektive Rechtsgüter zählen. Auch Rechtsgüter mit individuellem Schutzcharakter wie Leben, Gesundheit, Freiheit und nicht unwesentliche Vermögenswerte sind erfasst. Allerdings darf die Ablehnung des Informationszugangs nur dann erfolgen, wenn eine ernsthafte, konkrete Gefährdung eines Schutzguts festgestellt werden kann und das öffentliche Bekanntgabeinteresse nicht überwiegt. Bloße Spekulationen sind nicht ausreichend. Im Rahmen einer Prognose kann im Einzelfall auch die Annahme einer Dauergefahr den Tatbestand erfüllen, wenn der Eintritt eines Schadens hinreichend wahrscheinlich ist (OVG Koblenz NVwZ 2008, 1141 (1142)). Das Gericht nahm zutreffend nur eine abstrakte Gefahrenlage für terroristische Anschläge an, wenn die Angaben zu den Betreibern von Anlagen, die unter die Störfallverordnung fallen, zugänglich gemacht werden. Konkrete Planungen für Anschläge in den entsprechenden Betrieben waren von der informationspflichtigen Stelle nicht dargelegt worden. Hinzu kam, dass die Betreiber vor Inbetriebnahme einer Anlage nach der Störfallverordnung verpflichtet sind, Krankenhäusern, Schulen und vergleichbaren Einrichtungen Sicherheitsmaßnahmen für eine Störfallsituation und die Erreichbarkeitsdaten des Betreibers mitzuteilen. Auch auf Landesebene erfolgt damit eine Prüfung anhand einer konkreten Gefahrensituation.

- 151 Nach § 6 Satz 1a) IFG NRW ist der Antrag auf Informationszugang insbesondere dann abzulehnen, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung beeinträchtigen würde. Nach Auffassung des OVG Münster ist eine solche Beeinträchtigung anzunehmen, wenn die **Telefondurchwahlnummern** der Richterinnen und Richter eines Gerichts an einen Antragsteller übergeben werden. Begründet wurde diese Einschätzung mit nachteiligen Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen, die mit Bekanntgabe der Telefonnummern in ihrer effektiven Aufgabenerledigung gestört würden (OVG Münster ZD 2015, 387 (388)). Die Richterschaft wäre durch ständige Unterbrechungen der Arbeit gehindert, die bestehenden Aufgaben konzentriert zu erledigen. Eine andere Beurteilung bestehe hinsichtlich der Serviceeinheiten und des nichtrichterlichen Personals. Hierzu wurde keine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung festgestellt. Eine Informationsversagung für das nichtrichterliche Personal könne sich aber noch aus dem Schutz personenbezogener Informationen ergeben. Letzteres wird aufgrund der engen Schutzbestimmungen in § 9 IFG NRW zu bejahen sein.

- 152 **2. Informationszugang gegenüber den Finanzbehörden.** Teilweise wird in den landesrechtlichen Bestimmungen der Informationszugang gegenüber den Finanzbehörden eingeschränkt. Beispielsweise ist § 5 Nr. 4 HmbTG zu nennen, wonach keine Informationspflicht besteht für Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung sowie der Innenrevision. Keine Beschränkung besteht nach dem IZG SH. In einem Fall begehrte der Antragsteller gegenüber einer Finanzbehörde unter Berufung auf das IZG SH Einsicht in seine **Einkommensteuerakte** aus einem bestimmten Veranlagungsjahr. Einkommensteuerakten aus laufenden Verwaltungsverfahren waren von dem Einsichtsbegehren nicht umfasst. Das OVG Schleswig bejahte einen Zugangsanspruch nach dem IZG SH für die Einkommensteuerakte aus einem angeschlossenen Verwaltungsverfahren. Insbesondere kann eine Informationsversagung nicht pauschal auf den Grundsatz des Art. 31 GG ge-

stützt werden, wonach Bundesrecht Landesrecht bricht. Die Anwendung des IZG SH wird nicht durch die AO ausgeschlossen (OVG Schleswig NVwZ 2013, 810 (811)). Begründet wurde die Entscheidung auch mit der Erwägung, dass eine das IZG SH verdrängende Wirkung nicht von den Gesetzgebungskompetenzen des Bundes hergeleitet werden kann, denn die Kompetenz nach Art. 108 Abs. 5 Satz 2 GG umfasse nach Maßgabe von Art. 84 Abs. 1 GG nur laufende Verfahren der Steuerverwaltung. Für abgeschlossene Verfahren behalte der Landesgesetzgeber daher eine Gesetzgebungskompetenz, wenn er einen Zugang zu Steuerakten regeln möchte (OVG Schleswig NVwZ 2013, 810 (811)).

Auch auf Basis landesrechtlicher Normen zur Informationsfreiheit können Insolvenzverwalter gegenüber der Steuerverwaltung Auskünfte über einen Insolvenzschuldner verlangen. Das IFG NRW enthält etwa keine Ausklammerung der Finanzbehörden. Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW gilt: Soweit besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht bestehen, gehen sie den Vorschriften des IFG NRW vor. Eine Sperrwirkung der AO hat das BVerwG nicht angenommen. Das IFG NRW bleibt anwendbar. Folglich kann der Insolvenzverwalter zum Beispiel Einsicht in die Speicherkontenauszüge begehren, welche die wirtschaftlichen und steuerlichen Verhältnisse des **Insolvenzschuldners** abbilden und auf deren Basis Anfechtungsansprüche nach den §§ 119ff. InsO vorbereiten (BVerwG ZD 2012, 777 (779)). Gleiches gilt für Informationsansprüche eines Insolvenzverwalters gegenüber der Finanzverwaltung auf Grundlage des BlnIFG. In § 3 Abs. 3 BlnIFG wird ausdrücklich normiert, dass weitergehende Ansprüche nach anderen Gesetzen unberührt bleiben. Auch das BlnIFG wird nicht durch die AO verdrängt. Da der Insolvenzverwalter mit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis über das zur Insolvenzmasse gehörende Vermögen nach § 80 InsO erlangt, hat er nach § 97 Abs. 1 InsO gegenüber dem Insolvenzschuldner einen Auskunftsanspruch zu dessen wirtschaftlichen Verhältnissen, so dass das Steuergeheimnis gegenüber ihm keine Wirkung entfaltet (VG Berlin NVwZ-RR 2013, 209 (210)). Für das IFG NRW hat das OVG Münster noch zutreffend entschieden, dass einem Informationszugangsanspruch nicht eine „absichtsvolle Nichtregelung“ des Zugangsanspruchs in der AO entgegensteht. Selbst wenn man eine solche beabsichtigte Nichtregelung des Bundesgesetzgebers befürwortet, wird der Anspruch nach dem IFG NRW hiervon nicht berührt, denn das IFG NRW und die AO sind im Regelungsinhalt nicht identisch und erfassen insbesondere nicht die gleichen Rechtsverhältnisse und Personengruppen (OVG Münster ZD 2011, 1426 (1427); OVG Münster ZIP 2016, 535).

153

3. Bankgeheimnis. Das Bankgeheimnis steht einem Informationszugang nach den Informationsfreiheitsgesetzen nicht entgegen. Es handelt sich nicht um eine vorrangige Rechtsvorschrift. Für die Prüfung einer Informationsversagung ist vielmehr zu analysieren, ob private Belange Dritter entgegen stehen. Verlangt der Antragsteller von einem informationspflichtigen **Kreditinstitut**, das in der Rechtsform einer Anstalt öffentlichen Rechts tätig wird, Angaben zu Auszahlungen aus einem Darlehen, so ist für die Ablehnung des Informationszugangs eine Berufung allein auf das Bankgeheimnis nicht ausreichend. Ein Anspruch nach § 4 Abs. 1 IFG NRW wird durch das Bankgeheimnis nicht in Frage gestellt (OVG Münster Urt. v. 2. 6. 2015 – 15 A 1997/12). Der Vorrang einer anderen Regelung setzt voraus, dass die verfolgten Rechte gleiche Anliegen verfolgen und identische Zielgruppen erfasst werden (OVG Münster ZD 2015, 387 (388)). Das Bankgeheimnis regelt nicht

154

in bereichsspezifischer Form den Informationszugang von Dritten zu amtlichen Informationen, die von öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten vorgehalten werden. Damit scheidet ein Vorrang gegenüber dem IFG NRW aus (OVG Münster Urt. v. 2.6.2015 – 15 A 1997/12).

155 **4. Besondere Geheimhaltungsvorschriften.** Ähnlich wie dies in § 3 Nr. 4 IFG geregelt ist, enthalten auch die Länderregelungen teilweise Einschränkungen des Informationszugangs zum Schutz besonderer Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitsvorschriften. Gemäß § 3 Nr. 4 BremIFG besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn und solange die Information einer durch Rechtsvorschrift oder durch die Verschlusssachenanweisung für das Land Bremen geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderem Amtsgeheimnis unterliegt. So kann etwa ein Anspruch auf Einsicht in amtliche Wahlunterlagen bestehen (VG Bremen NVwZ-RR 2008, 417 (418)). Der Informationszugang kann sich dabei auf **Wahlniederschriften** beziehen, die nach § 56 der Landeswahlordnung für das Land Bremen eine Niederschrift über die Wahlhandlung sowie die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses enthalten. Als Korrektiv ist dabei das verfassungsrechtlich gewährleistete Wahlgeheimnis zu beachten. Das VG Bremen berücksichtigte dabei auch den Umstand, dass das Wahlgeheimnis gerade im Zusammenhang mit der Vorbereitung einer Wahlanfechtung nicht absolut geschützt ist (VG Bremen NVwZ-RR 2008, 417 (418)).

156 Hinsichtlich bestehender Veröffentlichungspflichten für informationspflichtige Stellen normierte der Berliner Gesetzgeber in § 17 Abs. 3 BlnIFG, dass auf Bundesrecht beruhende Geheimhaltungspflichten unberührt bleiben. Das VG Berlin hatte darüber zu entscheiden, ob die Verschwiegenheitsverpflichtung nach § 76 Abs. 1 BRAO einem Informationszugang gegenüber der **Rechtsanwaltskammer** entgegensteht, wenn Einsicht in Akten begehrt wird, die ein Zulassungsverfahren für einen Rechtsanwalt betreffen (OVG Berlin-Brandenburg NVwZ-RR 2015, 123 (125)). Nach § 76 Abs. 1 Satz 1 BRAO haben die Mitglieder des Vorstands auch nach ihrem Ausscheiden aus dem Vorstand über die Angelegenheiten, die ihnen bei ihrer Tätigkeit im Vorstand über Rechtsanwälte, Bewerber und andere Personen bekannt werden, Verschwiegenheit gegen jedermann zu bewahren. Das OVG Berlin-Brandenburg führt aus, dass § 76 BRAO keine auf Bundesrecht beruhende Geheimhaltungspflicht darstellt, da sonst eine Bereichsausnahme geschaffen würde. Geheimhaltungspflichten sind nur dann zu bejahen, wenn es sich um besonders sensible grundrechtliche Gewährleistungen handelt, die sich etwa im Post- und Fernmeldegeheimnis, dem Sozialgeheimnis und dem Steuergeheimnis zeigen (OVG Berlin-Brandenburg NVwZ-RR 2015, 123 (1259); BVerwG NVwZ 2012, 112 (114)). Das OVG Berlin-Brandenburg zieht auch einen Vergleich zur allgemeinen Amtsverschwiegenheit nach § 37 BeamStG; Nach § 5 BlnIFG ist mit der Entscheidung, Akteneinsicht oder Aktenauskunft zu erteilen, eine beamtenrechtliche Aussagegenehmigung verbunden. Damit stehen bundesrechtlich geregelten Pflichten zur Amtsverschwiegenheit nicht von vornherein einem Informationszugang nach dem BlnIFG entgegen.

157 **5. Tätigkeit der Landesrechnungshöfe.** Der Zugang zu Prüfberichten und Prüfergebnissen des Bundesrechnungshofs wurde durch § 96 Abs. 3 BHO eingeschränkt. Der Zugang zu den zur Prüfungs- und Beratungstätigkeit geführten Akten bleibt ausgeschlossen. Damit schuf der Bundesgesetzgeber eine Bereichsausnahme. Auch auf Landesebene existieren vergleichbare Bestimmungen. Gemäß § 96 Abs. 3 SchlH LHO bleibt der Zugang zu den zur Prüfungs- und Beratungstätigkeit

tigkeit vorhandenen Akten versagt. Ein Anspruch nach dem IZG SH besteht erst dann, wenn das **Prüfergebnis** abschließend festgestellt wurde. Gleiches soll für Prüfberichte gelten, die im Landtag abschließend beraten wurden. Unabhängig davon gehören nach § 2 Abs. 4 Nr. 4 IZG SH zu den informationspflichtigen Stellen nicht der Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird und es sich nicht um Umweltinformationen handelt. Keine entsprechende Regelung befindet sich zum Beispiel in der LHO NRW. Gemäß § 2 Abs. 2 IFG NRW gilt das IFG NRW für den Landesrechnungshof, soweit dieser Verwaltungsaufgaben wahrnimmt. Eine einschränkende Bestimmung fehlt auch in § 96 BW LHO. Allerdings wird in § 2 Abs. 2 Nr. 2 BW IFG bestimmt, dass der Landesrechnungshof im Rahmen seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit vom Informationszugang ausgenommen ist. Zusätzlich soll die Kontrolltätigkeit des Landesrechnungshofs geschützt werden, indem nach § 4 Abs. 1 Nr. 4 BW IFG der Informationszugang nicht besteht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Angelegenheiten der unabhängigen Finanzkontrolle haben kann. Die Bestimmung dürfte nur dort noch einen Anwendungsbereich haben, wo es sich um abgeschlossene Beratungs- und Prüftätigkeiten handelt. Keine Einschränkung besteht beispielsweise nach § 96 LHO MV. Gemäß § 3 Abs. 4 Nr. 2 IFG MV wird der Informationszugang gegenüber dem Landesrechnungshof nur eingeschränkt, soweit dieser in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird.

§ 4 Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses

(1) Der Antrag auf Informationszugang soll abgelehnt werden für Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung oder bevorstehender behördlicher Maßnahmen vereitelt würde. Nicht der unmittelbaren Entscheidungsvorbereitung nach Satz 1 dienen regelmäßige Ergebnisse der Beweiserhebung und Gutachten und Stellungnahmen Dritter.

(2) Der Antragsteller soll über den Abschluss des jeweiligen Verfahrens informiert werden.

Landesrecht: § 10 BlnIFG; § 4 Abs. 2 BbgAIG; § 4 BremIFG; § 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG BW; § 6 Abs. 2 Nr. 1 HmbTG; § 6 IFG MV; § 7 IFG NRW; § 15 LTransG RP; § 1 SIFG; § 4 IZG LSA; § 9 Abs. 2 Nr. 2 IZG SH; § 8 ThürIFG.

Übersicht

	Rn.
A. Allgemeines	1
I. Bedeutung	1
II. Entstehungsgeschichte	2
B. Erfolg behördlicher Entscheidungen oder Maßnahmen	5
I. Grundlegendes	5
II. Zeitliche Beschränkung	8
III. Inhaltliche Beschränkung	12
C. Sondergesetzliche Regelungen	15
I. Europarecht	15
II. Bundesrecht	22
III. Landesrechtliche Bestimmungen	25

A. Allgemeines

I. Bedeutung

- 1 Nach der gesetzgeberischen Intention ist der Schutz laufender Verfahren für die ordnungsgemäße Erfüllung der gesetzlichen Verwaltungsaufgaben unerlässlich. Nach der Gesetzesbegründung ist es neben der **ungestörten Entscheidungsfindung** auch Zweck des Gesetzes, eine vollständige und unbefangene behördliche Aktenführung zu gewährleisten, die den Gang des behördlichen Entscheidungsprozesses chronologisch und vollständig nachvollziehbar dokumentiert (BT-Drs. 15/4493, 12). Der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses wird gemäß § 3 Nr. 3 IFG durch eine Regelung zur notwendigen Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen und zur Vertraulichkeit behördlicher Beratungen ergänzt.

II. Entstehungsgeschichte

- 2 Der erste Entwurf zum Informationsfreiheitsgesetz sah lediglich vor, dass für den Fall, dass ein Verwaltungsverfahren noch nicht abgeschlossen ist, das Informationszugangsrecht nur für Ergebnisse der Beweiserhebung, für Stellungnahmen und Gutachten gilt (BT-Drs. 13/8432, 4).

Der vom Bundesinnenministerium im Jahre 2001/2002 vorgelegte Referentenentwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (Kloepfer Die transparente Verwaltung 183) sah vor, dass der Antrag auf Informationszugang abgelehnt werden soll, soweit er sich auf Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung bezieht, es sei denn, es handelt sich um Ergebnisse der **Beweiserhebung, Gutachten oder Stellungnahmen** von Dritten oder wenn durch das vorzeitige Bekanntgeben der Erfolg bevorstehender behördlicher Maßnahmen gefährdet würde. In dem im Jahre 2002 vorgelegten Professorenentwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (Kloepfer Die transparente Verwaltung 177) sollte ein Informationszugang ausscheiden, soweit es sich um „vorbereitende Aufzeichnungen, insbesondere Vorentwürfe und Notizen, handelt.“ Dabei fehlte jedoch die Einschränkung, dass durch die vorzeitige Bekanntgabe der Entwürfe der behördliche Entscheidungsprozess beeinträchtigt werden kann. Mit einem solch umfassenden Geheimnisschutz für bloße Entwürfe hätte der Gesetzgeber eine Bereichsausnahme geschaffen, für die kein rechtliches Bedürfnis bestand. Es wurde nicht im Ansatz deutlich, wie der Erfolg einer behördlichen Entscheidung durch nicht ursächliche Vorarbeiten hätte gestört werden können. Der Professorenentwurf enthielt auch eine Bestimmung, wonach der Antrag zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses abgelehnt werden sollte, wenn er missbräuchlich ist. Dies wäre nach der Entwurfsfassung etwa der Fall gewesen, wenn der Antragsteller über die begehrten Informationen bereits verfügt. Die entsprechende Regelung erscheint sinnvoll. Eine vergleichbare Bestimmung wurde in den Umweltinformationsgesetzen in Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG normiert, allerdings mit der wenig praktikablen Einschränkung, dass das öffentliche Bekanntgabeinteresse nicht überwiegt. Auch wenn die im Professorenentwurf enthaltene Regelung eine sinnvolle Ergänzung enthielt, existiert zu den entsprechenden Bestimmungen in den Umweltinformationsgesetzen keine brauchbare Rechtsprechung. Eine der wenigen gerichtlichen Entscheidungen, welche die Frage einer missbräuchlichen Antragstellung thematisiert, erging zum SchlH IZG. Das OVG