


| | |
|----------------------------|--|
| Gericht: | Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 12. Senat |
| Entscheidungsdatum: | 07.06.2012 |
| Aktenzeichen: | OVG 12 B 34.10 |
| ECLI: | ECLI:DE:OVGBEBB:2012:0607.OVG12B34.10.0A |
| Dokumenttyp: | Urteil |
| Quelle: |  |
| Normen: | Art 5 Abs 1 GG, § 1 Abs 1 S 1 IFG, § 3 Nr 4 IFG, § 5 Abs 1 S 1 IFG, § 5 Abs 2 IFG ... mehr |

Informationsanspruch; Abgeordnete des Deutschen Bundestages; Sachleistungspauschale; Ausschlussgründe

Leitsatz

Der Ausschlussgrund des § 5 Abs. 2 IFG konkretisiert den Schutz personenbezogener Daten im Informationsfreiheitsgesetz für Amts- und Mandatsträger. Für Abgeordnete des Deutschen Bundestages betrifft der Anwendungsbereich der Vorschrift die von der Verwaltung des Deutschen Bundestages über Abgeordnete geführten Informationen, soweit sie im Zusammenhang mit ihrem Mandat stehen. Ein derartiger enger Zusammenhang mit dem Mandat ist bei Informationen, die sich auf die Verwendung der den Abgeordneten nach § 12 Abs. 1 Abgeordnetengesetz zustehenden Amtsausstattung (hier: Sachleistungspauschale) beziehen, zu bejahen. Nach dem eindeutigen Wortlaut des § 5 Abs. 2 IFG ist im Falle einer mandatsbezogenen Information kein Raum für eine weitere Abwägung.(Rn.28)

Orientierungssatz

Zum verneinten unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand.(Rn.41)

Verfahrensgang

vorgehend VG Berlin 2. Kammer, 11. November 2010, 2 K 35.10, Urteil
nachgehend BVerwG, 27. November 2014, 7 C 19/12, Urteil
nachgehend BVerwG, 16. März 2016, 6 C 65/14, Urteil

Tenor

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 11. November 2010 geändert.

Die Klage wird zurückgewiesen.

Die Berufung des Klägers wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger begehrt Zugang zu Informationen über den sogenannten Sachleistungskonsum der Abgeordneten des 16. Deutschen Bundestages.
- 2 Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages haben die Möglichkeit, im Rahmen ihrer Amtsausstattung für einen Betrag von bis zu 12.000,- Euro jährlich Gegenstände für den Büro- und Geschäftsbedarf anzuschaffen. Zu diesem Zweck hat die Verwaltung des Deutschen Bundestages für alle Abgeordneten ein Sachleistungskonto errichtet. Die Versorgung mit Büromaterial erfolgt dabei auf Grundlage eines Rahmenvertrages mit der Beklagten durch die Beigeladene.
- 3 Nach Presseberichten Ende 2009 über die Beschaffung von Luxusschreibgeräten durch einzelne Abgeordnete forderte der Kläger in seiner Funktion als Journalist mit E-Mail vom 6. Dezember 2009 von der Beklagten unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz die Herausgabe von „Ablichtungen aller Unterlagen zum Sachleistungskonsum der Abgeordneten des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2009 bezüglich der Montblanc-Schreibgeräte und Digitalkameras.“
- 4 Mit Schreiben vom 23. Dezember 2009 widersprach die Beigeladene der Herausgabe dieser Informationen, da diese ihre Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betreffen.
- 5 Mit Bescheid vom 20. Januar 2010 lehnte die Beklagte den Antrag unter Hinweis auf den unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand und das Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Beigeladenen ab.
- 6 Hiergegen legte der Kläger mit am 15. Februar 2010 bei der Beklagten eingegangenem Fax Widerspruch ein.
- 7 Am 17. März 2010 hat der Kläger gegen die Beklagte Untätigkeitsklage erhoben. Mit Widerspruchsbescheid vom 14. April 2010 hat die Beklagte den Widerspruch zurückgewiesen.
- 8 Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit Urteil vom 11. November 2010 zum Teil stattgegeben und die Beklagte verpflichtet, den Antrag des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. Der Kläger habe mit seiner E-Mail vom 6. Dezember 2009 sein Informationszugangsbegehren verständlich zum Ausdruck gebracht. Dem Antrag des Klägers stehe allerdings nicht Art. 5 GG zur Seite, weil es sich bei den begehrten Unterlagen nicht um solche aus allgemein zugänglichen Quellen handle. Ein Anspruch aus § 4 PresseG Berlin sei gleichfalls ausgeschlossen, da der Berliner

Landesgesetzgeber den Deutschen Bundestag nicht zur Herausgabe von Informationen verpflichten könne. Dagegen bestehe dem Grunde nach ein Anspruch des Klägers aus § 1 Abs. 1 IFG. Auf die Ausschlussstatbestände des § 3 Nr. 4 und Nr. 7 IFG könne sich die Beklagte nicht mit Erfolg berufen. Zwar sei das von der Beigeladenen abgegebene Angebot, das Grundlage des abgeschlossenen Rahmenvertrages sei, nach den maßgeblichen Vergabevorschriften auch nach Abschluss des Vergabeverfahrens geheim zu halten. Der in § 17 Abs. 3 EG-VOL/A geregelte Schutz der Wettbewerbschancen des Anbietenden werde durch die vom Kläger begehrten Einzelinformationen jedoch nicht in Frage gestellt. Die Offenlegung des Preises eines Produkts oder einer bestimmten Produktart sei nicht geeignet, erhebliche Auswirkungen auf ein späteres Vergabeverfahren zu haben und zu einem Wettbewerbsnachteil bei der Beigeladenen zu führen.

- 9 Dem Begehren des Klägers stehe auch nicht der Ausschlussgrund des § 6 Satz 2 IFG entgegen, weil das Vorliegen eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nicht ausreichend dargelegt sei. Die bloße Behauptung, ein solches Geheimnis liege vor, genüge hierzu nicht; vielmehr müsse der Betroffene nachvollziehbar darlegen, dass die Veröffentlichung der in Frage stehenden Informationen dazu führe, die eigenen Wettbewerbschancen im Vergleich zu denen der Konkurrenten zu schmälern. Daran fehle es vorliegend. Die bloße Angabe des Preises für die hier in Rede stehenden Schreibgeräte könne einen entsprechenden Nachteil nicht begründen. Auch der Ausschlussstatbestand des § 7 Abs. 2 IFG liege nicht vor. Die Durchsichtung der in Frage stehenden Akten nach Belegen für bestimmte Stifte und Digitalkameras stelle in keinem Fall einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand dar. Die Durchsicht der nach den Angaben der Beklagten vorhandenen 308 Aktenordner mit jeweils etwa 400 Blatt hindere die Bundestagsverwaltung weder im Ganzen an der Erfüllung ihrer Aufgaben noch liege ein Missverhältnis zwischen dem durch die Weitergabe zu erwartenden Erkenntnisgewinn und dem Aufwand der Verwaltung vor.
- 10 Mangels Spruchreife sei das Gericht allerdings daran gehindert, das Vorliegen eines Ausschlussgrundes nach § 5 IFG zu beurteilen. Da es sich bei den erfragten Informationen um personenbezogene Daten handle, dürfe dem Kläger nur dann Zugang gewährt werden, wenn sein Informationsinteresse das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs überwiege oder der Dritte eingewilligt habe. Auf ein überwiegendes Informationsinteresse könne sich der Kläger nicht mit Erfolg berufen, da vorliegend der Abwägungsausschluss des § 5 Abs. 2 IFG eingreife. Diese Norm schütze nicht nur den unmittelbaren Bereich der Mandatswahrnehmung durch Bundestagsabgeordnete, sondern auch Informationen, die mit dem Mandat in unmittelbarem Zusammenhang stünden. Dies sei hier der Fall, da die Verwendung einer Pauschale nach § 12 Abgeordnetengesetz der Ausübung des Mandats diene. Der Ausschlussstatbestand sei weiterhin so weit gefasst, dass ihm auch nicht durch eine Schwärzung des Namens des jeweiligen Abgeordneten genügt werden könne. Die Norm schütze die mit dem Mandat zusammenhängenden personenbezogenen Daten als solche, ungeachtet der Frage, ob jede einzelne Information einer bestimmten Person zugeordnet werden könne. Die rechtliche Beurteilung des Informationsanspruchs des Klägers hänge danach von einer Einwilligung der betroffenen Abgeordneten des Deutschen Bundestages ab, die bislang noch nicht angehört worden seien. Die insoweit erforderliche Durchführung des Beteiligungsverfahrens nach § 8 IFG könne nicht durch das Gericht nachgeholt werden. Vielmehr sei die Beklagte verpflichtet, das Verwaltungsverfahren unter Berücksichtigung des § 8 IFG

erneut durchzuführen und den Antrag des Klägers nach Abschluss des Verfahrens neu zu bescheiden.

- 11 Gegen das Urteil haben sowohl der Kläger als auch die Beklagte Berufung eingelegt. Während des Berufungsverfahrens hat die Beklagte auf der Grundlage des erstinstanzlichen Urteils das Beteiligungsverfahren nach § 8 Abs. 1 IFG durchgeführt. Das Ergebnis des Verfahrens ist dem Kläger mit Schreiben vom 11. April 2011 mitgeteilt worden; danach haben sich drei Abgeordnete der 16. Wahlperiode mit der Weitergabe von Informationen einverstanden erklärt, die nach den vorliegenden Unterlagen weder ein Montblanc-Schreibgerät noch eine Digitalkamera über die Amtsausstattung abgerechnet haben.
- 12 Der Kläger führt zur Begründung seiner Berufung im Wesentlichen aus, dass sein Informationsinteresse das entgegenstehende Interesse Dritter überwiege. Aus diesem Grund komme es auf die Zustimmung der betroffenen Abgeordneten nicht an. Insbesondere fielen die Interessen der betroffenen Abgeordneten nicht unter den Begriff des Mandats nach § 5 Abs. 2 IFG. Dies ergebe sich aus dem systematischen Begriff des Mandats ebenso wie aus der Gesetzgebungsgeschichte, die der Regelung keinen eigenen Gehalt zugewiesen habe. Der Anwendungsbereich der Regelung entspreche dem Gehalt der Personalakten von Beamten. Von diesem sei die Abrechnung von Sachleistungen aber gerade nicht erfasst. Selbst wenn man § 5 Abs. 2 IFG einen Anwendungsbereich zubillige, der sich auf den Bereich der personalaktenäquivalenten Unterlagen über Abgeordnete beim Deutschen Bundestag beziehe, wäre die Norm hier nicht einschlägig, weil die erfragten Informationen sich in eigenen Sachakten befänden. Soweit es sich um eine Regelung handele, die das Abgeordnetenmandat direkt betreffe, sei das Gesetz mangels des Vorliegens einer Verwaltungstätigkeit nicht anwendbar. Bejahe man die Anwendung, greife dagegen der Tatbestand nicht. Eine andere Deutung ließe das Gesetz mit Blick auf den Bundestag leer laufen und widerspreche damit seinem Zweck. Daher überwiege im Ergebnis sein an der Aufklärung von Missständen orientiertes Informationsinteresse. Zudem stehe ihm ein verfassungsunmittelbarer Informationsanspruch aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG zu. Entgegen der herrschenden Meinung müsse das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu unterrichten, auch einen Anspruch auf Offenlegung von Informationen enthalten, da die Bestimmungsbefugnis über die eigenen Akten andernfalls allein bei der öffentlichen Hand liege.
- 13 Der Kläger beantragt,
- 14 unter teilweiser Änderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Berlin vom 11. November 2010 der Klage in vollem Umfang stattzugeben sowie die Berufung der Beklagten zurückzuweisen.
- 15 Die Beklagte beantragt,
- 16 das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin zu ändern und die Klage abzuweisen sowie die Berufung des Klägers zurückzuweisen.

- 17 Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend, dass der Anspruch des Klägers bereits durch § 6 Satz 2 IFG und § 3 Nr. 4 i.V.m. § 17 Abs. 3 VOL/A-EG ausgeschlossen sei. Die beantragten Informationen beträfen ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis der Beigeladenen. Die Preise für von Abgeordneten bei der Beigeladenen im Rahmen der Sachleistungspauschale erworbene Produkte würden von der Beigeladenen vertraulich behandelt. Eine Veröffentlichung auch nur einzelner Preise würde das Maß der Abweichung der Angebote der Beigeladenen von der unverbindlichen Preisempfehlung des Herstellers bekannt machen und damit mehr als nur eine punktuelle Information hinsichtlich ihres Preisgebarens enthalten, was ihr in einem zukünftigen Bieterwettbewerb zum Nachteil gereichen könne. Zudem sei der Anspruch des Klägers ausgeschlossen, weil § 17 Abs. 3 VOL/A-EG eine Veröffentlichung von Preisangeboten in einem öffentlichen Bieterverfahren ausschließe. Hierbei handelte es um eine Rechtsvorschrift im Sinne des § 3 Nr. 4 Alt. 1 IFG. Der Normcharakter der Regelung ergebe sich aus § 4 Abs. 1 Vergabeverordnung, zudem diene sie der Umsetzung verbindlichen Rechts der Europäischen Union. Diese Norm stelle die Angebote der Teilnehmer eines öffentlichen Bieterverfahrens zum Zwecke des Schutzes des Wettbewerbs unter Geheimnisschutz. Schließlich stelle das Informationsbegehren des Klägers einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand im Sinne vom § 7 Abs. 2 Satz 1 IFG dar.
- 18 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Streitakte und den von der Beklagten eingereichten Verwaltungsvorgang verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidung des Senats gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 19 Auf die Berufung der Beklagten ist das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts zu ändern und die Klage abzuweisen. Nach dem in der Berufungsinstanz eingetretenen Verfahrensstand steht dem Kläger weder ein Anspruch auf Informationszugang noch auf Neubescheidung seines Informationsbegehrens zu; der ablehnende Bescheid der Beklagten vom 20. Januar 2010 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 14. April 2010 ist rechtmäßig und verletzt ihn nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 VwGO). Die zulässige Berufung des Klägers ist unbegründet.
- I.
- 20 Der Kläger hat keinen Anspruch auf Zugang zu den begehrten Informationen aus § 1 Abs. 1 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz - IFG) vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722). Sein Informationsanspruch ist gemäß § 5 Abs. 2 IFG ausgeschlossen.
- 21 1. Zwar steht dem Kläger gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG dem Grunde nach ein Anspruch gegenüber der Beklagten zu. Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Der Anwendungsbereich der Vorschrift ist vorliegend eröffnet. Soweit der Deutsche Bundestag die Ausgaben von Abgeordneten verwaltet, liegt eine öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit durch eine Behörde des Bundes im Sinne des Gesetzes vor. Bei den in Fra-

ge stehenden Informationen handelt es sich auch um amtliche Informationen im Sinne der Begriffsbestimmung des § 2 Nr. 1 Satz 1 IFG, die vom Informationsbegehren des Klägers umfasst sind.

- 22 2. Jedoch überwiegen im vorliegenden Fall die Schutzinteressen der Abgeordneten das Informationsinteresse des Klägers nach § 5 Abs. 2 Alt. 3 IFG, soweit jene nicht nach § 8 IFG einer Herausgabe der Informationen zugestimmt haben.
- 23 Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG darf der Zugang zu personenbezogenen Daten nur gewährt werden, soweit das Informationsinteresse gegenüber den schutzwürdigen Interessen eines Dritten überwiegt oder dieser eingewilligt hat. Im Falle einer mandatsbezogenen Information nach § 5 Abs. 2 IFG hat das Gesetz das Überwiegen der Schutzinteressen der Mandatsträger ausdrücklich angeordnet. Entgegen der Auslegung des Klägers ist für eine weitere Abwägung im Falle des § 5 Abs. 2 IFG nach der eindeutigen Gesetzesformulierung kein Raum.
- 24 Anders als das Verwaltungsgericht annimmt, bezieht sich der Schutz des § 5 Abs. 2 IFG allerdings allein auf personenbezogene Daten. Dies folgt bereits aus der engen systematischen Verklammerung von § 5 Abs. 2 IFG mit Absatz 1 der Vorschrift. § 5 Abs. 2 IFG konkretisiert den Abwägungsauftrag des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG für einige spezifische Fälle. Diese Abwägung selbst aber kommt ausweislich § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG überhaupt nur für personenbezogene Daten in Frage (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, § 5 Rn.15).
- 25 Bei den vom Kläger begehrten Informationen handelt es sich um personenbezogene Daten. Dies sind Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer Person (§ 3 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz - BDSG). Darunter fallen auch Daten zu Handlungen von konkreten Personen. Bei der vom Kläger begehrten Information, welche Abgeordnete Montblanc-Schreibgeräte bestellt und/oder Digitalkameras gekauft und gegenüber der Bundestagsverwaltung abgerechnet haben, handelt es sich um Angaben über das Handeln individualisierter Personen, mithin um personenbezogene Daten im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG.
- 26 Dem kann für den vorliegenden Fall auch nicht entgegengehalten werden, dass es sich bei den vom Kläger begehrten Informationen nicht oder nur zum Teil nicht um personenbezogene Daten handele, weil diese auch in einer von der Person eines konkreten Abgeordneten anonymisierten Form an den Kläger übermittelt werden könnten. Richtig ist es, dass die Anonymisierung personenbezogener Daten, also die Entfernung eines konkreten Bezugs auf eine individuelle Person aus einer Information, dieser ihren Charakter als personenbezogene Daten nimmt (vgl. § 3 Abs. 6 BDSG; Roßnagel/Scholz, MMR 2000, 721 (722 f.)). Insofern erscheint es grundsätzlich möglich, Informationen mit einem ursprünglich personenbezogenen Charakter so aufzubereiten, dass sie ihren Charakter als personenbezogene Daten verlieren (so in BFH NJW 1994, 2246). Auf eine solche Aufbereitung ist im vorliegenden Fall zumindest teilweise das klägerische Begehren ausgerichtet, wenn es auch Informationen hinsichtlich des „Beschaffungsgebarens“ der Abgeordneten als solches begehrt. Bei der Einordnung einer Information als personenbezogen kann es allerdings nicht allein auf die formale Anonymisierung der zu übermittelnden Informationen ankommen. Vielmehr muss das Gericht auch prüfen, ob die übermittelten anonymi-

sierten Informationen in dem konkreten Kontext, in welchem sie übermittelt werden, genug Anhaltspunkte dazu liefern könnten, eine anschließende De-Anonymisierung und die damit verbundene Verletzung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen mit einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit zu ermöglichen (vgl. Gola/Schomerus, Bundesdatenschutzgesetz, 10. Aufl. 2010, § 3 Rn. 44; Dammann, in: Simitis, Bundesdatenschutzgesetz, 7. Aufl., § 3 Rn. 23). Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Definition des § 3 Abs. 1 BDSG, der auch von bestimmbar natürlichen Personen spricht. Die Einordnung einer Information als personenbezogen kann daher mit einer Prognoseentscheidung verbunden werden, die den Aufwand einer De-Anonymisierung im Falle der Weitergabe der begehrten Informationen in Betracht ziehen muss, § 3 Abs. 6 BDSG.

- 27 Gemessen an diesem Maßstab handelt es sich bei den begehrten Informationen in jedem Fall um solche mit Personenbezug. Durch die Veröffentlichung allgemeiner Informationen über die Verwendung der Sachleistungspauschale durch Abgeordnete des Deutschen Bundestages würde diese Information zunächst auf einen relativ kleinen und eindeutig abgegrenzten Personenkreis bezogen werden können. Wegen des großen Maßes an öffentlicher Beobachtung und öffentlichem Interesse, unter dem die Abgeordneten stehen, wegen des Skandalisierungspotentials, das bereits eine anonymisierte Veröffentlichung dieser Informationen haben könnte und das dazu führen könnte, dass sich eine größere Zahl von Abgeordneten von einem anonym veröffentlichten Sachverhalt distanzieren könnten, wie auch wegen des in der mündlichen Verhandlung noch einmal ausdrücklich betonten Interesses des Klägers, in jedem Fall nur durch eine individualisierte, damit aber auch personenbezogene Information das Klagebegehren befriedigt zu sehen, erscheint es als durchaus wahrscheinlich, dass die Veröffentlichung anonymisierter Informationen entscheidend zur Weitergabe auch personenbezogener Daten in Form von Handlungen individualisierter Abgeordneter beitragen könnte.
- 28 Die vom Kläger begehrten personenbezogenen Daten fallen auch unter den besonderen Schutz des § 5 Abs. 2 IFG.
- 29 § 5 Abs. 2 IFG konkretisiert den Schutz der Persönlichkeitsrechte im Informationsfreiheitsgesetz für Amts- und Mandatsträger. Diese sollen durch die Ansprüche des Informationsfreiheitsgesetzes nicht zur Preisgabe von personenbezogenen Informationen verpflichtet werden, die sie zur Ausübung ihres Amtes an die staatliche Anstellungskörperschaft oder die Verwaltung des Deutschen Bundestages übermitteln mussten.
- 30 Für Abgeordnete des Deutschen Bundestages betrifft der Anwendungsbereich der Norm die von der Verwaltung des Deutschen Bundestages über Abgeordnete geführten Informationen, soweit sie im Zusammenhang mit ihrem Mandat stehen. Dabei ergibt sich aus dem Wortlaut wie aus der systematischen Beschränkung des Informationsfreiheitsgesetzes auf die Verwaltungstätigkeit des Bundes (§ 1 Abs. 1 Satz 2 IFG), dass die Anwendung des § 5 Abs. 2 IFG sich nicht auf die unmittelbare verfassungsrechtliche Gesetzgebungs- und Kontrolltätigkeit des Deutschen Bundestages beschränkt. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass eine andere Deutung die Regelung leer laufen ließe, obwohl ein sachlicher Regelungsgehalt der Norm, wie der vorliegende Sachverhalt zeigt, besteht. Diese Auslegung entspricht auch den Gesetzgebungsmaterialien, die deutlich machen, dass der Gesetzgeber mit dieser Regelung die Abgeordneten in einem

Maße schützen wollte, das dem Schutz anderer Amtsträger vergleichbar ist (BT-Drucks. 15/5606, S. 6).

- 31 Die den Abgeordneten nach § 12 Abs. 1 Abgeordnetengesetz (AbgG) zustehende Amtsausstattung bezieht sich auf durch das Mandat veranlasste Aufwendungen. Damit hat der Gesetzgeber einen unmittelbaren normativen Zusammenhang zwischen Mandat und Ausstattung geschaffen. Die Tatsache, dass die Entscheidung über die Verwendung der Ausstattung ihrerseits keine legislative Tätigkeit darstellt, eröffnet den Regelungsbereich des Gesetzes. Zugleich stellt § 12 AbgG aber sicher, dass diese Verwendung einen direkten Bezug zu dem Mandat hat. Anders als in dem vom Kläger genannten Fall der Abrechnung von Reisen von Abgeordneten dient die Ausstattung der Abgeordneten mit Arbeitsmaterial der Ermöglichung des Kerns ihrer Tätigkeit als Gesetzgeber und Kontrollinstanz der Bundesregierung im Deutschen Bundestag. Die Entscheidung, in welcher Weise die Sachleistungspauschale von einem Abgeordneten verwendet wird, betrifft die Möglichkeit der Ausübung seines Mandats unmittelbar und ist damit von § 5 Abs. 2 IFG umfasst.
- 32 Dieser Auslegung kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die fraglichen Informationen im systematisch vergleichbaren Fall eines Beamten nicht Gegenstand seiner Personalakte würden. Tatsächlich wird der Schutzbereich des § 5 Abs. 2 IFG in einer Analogie zur Personalaktenführung im Beamtenrecht gedeutet (Schoch, a.a.O., § 5 Rn. 51 m.w.N.). Doch bezieht sich diese Analogie zum einen auf die „materielle“ Personalakte, deren Definition unabhängig von der tatsächlichen Aktenführung einer Behörde zu bestimmen ist. Zum anderen kann diese Analogie nur als ein Anhaltspunkt bei der Auslegung des grundlegend anders gearteten Mandatsverhältnisses dienen und ist nicht geeignet, den Begriff der personenbezogenen Daten, an den § 5 Abs. 1 IFG anschließt, einzuengen.
- 33 Diesem Verständnis können auch einzelne vom Kläger angeführte Äußerungen zur Gesetzgebungsgeschichte des Informationsfreiheitsgesetzes nicht entgegengehalten werden, die zu dem Ergebnis kommen, es handle sich um eine symbolische Regelung ohne normativen Gehalt. Die Frage, ob die Norm einen Gehalt hat, kann nur am Fall ermittelt werden. Wie gezeigt, ist ein solcher vorliegend gegeben. Dabei kann schon wegen des Anwendungsvorrangs des Gesetzes offen bleiben, ob sich ein gleiches Ergebnis auch aus dem verfassungsrechtlichen Schutz des freien Mandats in Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG ergeben würde. Die Ausführungen des Klägers erscheinen insoweit widersprüchlich, weil sie einerseits gegen einen möglichen Gehalt der Regelung argumentieren, andererseits diese Norm für überflüssig erklären. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus einer vom Kläger nur angedeuteten verfassungsrechtlichen Auslegung. Anhaltspunkte für eine solche Auslegung zugunsten des klägerischen Anliegens sind nicht ersichtlich. Die am ehesten einschlägige verfassungsrechtliche Norm außerhalb der gesondert zu prüfenden grundrechtlichen Ansprüche des Klägers ist im vorliegenden Fall Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG. Dieser spricht in keiner denkbaren Auslegung für eine Pflicht der Abgeordneten, Informationen zu offenbaren, die diese nicht offenbaren wollen. Das Öffentlichkeitsprinzip des Art. 42 Abs. 1 Satz 1 GG bezieht sich allein auf die Verhandlungen des Plenums des Deutschen Bundestages (Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl. 2006, Art. 42 Rn. 22).

- 34 Nach Abschluss des Verfahrens nach § 8 IFG durch die Beklagte besteht demnach kein Anspruch des Klägers hinsichtlich derjenigen Abgeordneten, die einer Weitergabe nicht zugestimmt haben. Sein Anspruch auf Informationszugang ist gemäß § 5 Abs. 2 IFG ausgeschlossen, ohne dass der Beklagten ein weitergehender Abwägungsspielraum im Einzelfall zustünde. Eine abweichende Auslegung lässt der eindeutige Wortlaut des § 5 Abs. 2 IFG angesichts der vom Gesetzgeber selbst getroffenen Abwägungsentscheidung nicht zu. Dies gilt auch in Ansehung der vom Kläger unter Hinweis auf die grundlegende Zielsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes geltend gemachten Bedenken. Dabei kann dahinstehen, inwieweit diese Bedenken auch im Falle des hier allein streitigen Mandatsverhältnisses der Abgeordneten des Deutschen Bundestages durchgreifen, die - wie vorstehend dargelegt - besonderen verfassungsrechtlichen Schutz genießen. Denn angesichts der gesetzlichen Ausgestaltung des § 5 Abs. 2 IFG, der im Ergebnis einen absoluten, einer Abwägung im Einzelfall nicht zugänglichen Ausschlussgrund darstellt, ist für eine dem klaren Wortlaut des Gesetzes widersprechende richterliche Auslegung kein Raum. Eine abweichende Ausgestaltung des Daten- und Geheimnisschutzes, der sich nach § 5 Abs. 2 IFG nicht nur auf Mandatsträger, sondern auch auf personenbezogene Informationen im Zusammenhang mit einem Dienst- oder Amtsverhältnis bezieht, wäre vielmehr allein Sache des Gesetzgebers.
- 35 3. Andere Ausschlussgründe stehen der Beklagten allerdings nicht zur Seite.
- 36 a) Bei den vom Kläger begehrten Informationen handelt es sich nicht um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne des § 6 Satz 2 IFG. Das Vorliegen eines solchen setzt neben der fehlenden Offenkundigkeit und dem unternehmensbezogenen Willen zur Geheimhaltung auch ein objektives Interesse an der Geheimhaltung voraus. Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse definiert das Bundesverfassungsgericht alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat (BVerfGE 115, 205 (230)). Dieses Interesse setzt einen objektivierbaren Bezug auf den Wettbewerb voraus, der etwa gegeben ist, wenn die Offenlegung geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen dem Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Marktposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen oder die Veröffentlichung geeignet ist, wirtschaftlichen Schaden zuzufügen (BVerwG NVwZ 2009, 1113 (1114), vgl. auch BGHSt 41, 140 (142)).
- 37 Ob ein solches Interesse vorliegt, muss durch den Betroffenen so plausibel gemacht werden, dass unter Wahrung des Geheimnisses ein nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen der in Frage stehenden Information und der Möglichkeit eines Wettbewerbsnachteils etabliert wird. Die bloße Behauptung, dass ein Geschäftsgeheimnis vorliege, reicht dagegen nicht aus. Andernfalls könnte ein Betroffener ohne jede Rechtfertigung über die Anwendung des gesetzlichen Tatbestandes verfügen.
- 38 Gemessen an diesem Maßstab sind die Ausführungen der Beklagten zu den Folgen der Veröffentlichung für die Wettbewerbsfähigkeit der Beigeladenen nicht hinreichend substantiiert. Die Einlassung der Beklagten, durch die Veröffentlichung einzelner Preise könnten Wettbewerber bei einem folgenden Bieterwettbewerb einen wettbewerbswidrigen Vorteil gegenüber der Beigeladenen erringen, erscheint als solche nicht plausibel. Ein solcher Vorteil soll sich der Beklagten zufolge insbesondere daraus ergeben, dass die

Wettbewerber die Differenz zwischen dem vom Hersteller empfohlenen Preis und dem tatsächlich von der Beigeladenen angebotenen Preis nutzen könnten, um Rückschlüsse auf deren allgemeines Preisgebaren zu ziehen. Eine solche Argumentation setzt freilich voraus, dass eine solche Differenz einheitlich für alle Produkte gehandhabt wird. Solches erscheint nicht zwingend der Fall zu sein, dürfte es sich beim Angebot der Beigeladenen doch um eine Mischkalkulation handeln. Entsprechendes wurde auch weder von der Beklagten noch von der Beigeladenen, die sich im Verfahren nicht geäußert hat, vorgetragen. Zudem ist zu bedenken, dass sich der veröffentlichte Preis auf einen vergangenen Wettbewerb bezieht, dessen Bedingungen sich nicht einfach auf die von der Norm geschützte gegenwärtige und zukünftige Wettbewerbsfähigkeit übertragen lassen. Schließlich gilt, dass die Beigeladene als einzige Teilnehmerin an einem Folgewettbewerb die am Markt erfolgreiche Preisbildung kennt und damit ihrerseits über einen Vorteil verfügt.

- 39 b) Auch der Ausschlusstatbestand des § 3 Nr. 4 IFG i.V.m. § 17 Abs. 3 EG-VOL/A ist im vorliegenden Fall nicht gegeben.
- 40 Die Ausschlusstatbestände des § 3 IFG setzen das Vorliegen von näher spezifizierten öffentlichen Geheimhaltungsinteressen des Bundes oder der Länder voraus (BVerwG, Urteil vom 29. 10. 2009 - 7 C 21/08 - juris, Rn. 18). Das Vorliegen eines solchen öffentlichen Interesses ist im vorliegenden Fall nicht zu erkennen. Es ergibt sich jedenfalls nicht aus den Regelungen des Vergaberechts allein, da Regelungen des öffentlichen Rechts unbestritten auch allein dem Schutz privater Interessen dienen können. Dies ist hier der Fall. Die Pflicht, die Angebotsunterlagen eines Vergabeverfahrens auch nach seinem Abschluss geheim zu halten, dient dem Schutz der Wettbewerbschancen der Teilnehmer. Diese stellen als solche keine öffentlichen Interessen dar, an welche die Regelung des § 3 Nr. 4 IFG anschließen könnte.
- 41 c) Zutreffend hat das Verwaltungsgericht schließlich angenommen, dass die Anfrage des Klägers keinen unverhältnismäßigen Aufwand im Sinne von § 7 Abs. 2 IFG begründet. Bei der Auslegung dieser Norm ist aus systematischen Gründen ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. auch Schoch, a.a.O., § 7, Rn. 61). Die Suche darf die Verwaltung nicht an ihrer eigentlichen Aufgabenwahrnehmung hindern oder völlig außer Verhältnis zum möglichen Erkenntnisgewinn stehen. Die bloße Angabe der für die Informationsgewinnung durchzuschauenden Seitenzahl reicht für eine solche Bewertung nicht hin. Dagegen hat die Beklagte nicht dargelegt, dass die Bearbeitung der klägerischen Anfrage sie völlig blockieren würde. Zur Rechtfertigung dieses Ergebnisses kann zudem unterstellt werden, dass die Beklagte die in Frage stehenden Akten kennt und bei einer entsprechenden Suche über eine die Suche beschleunigende Erfahrung mit dem Aktenbestand und entsprechende Informationstechniken verfügt, um die Anfrage zu bearbeiten.
- II.
- 42 Dem Kläger steht auch kein verfassungsunmittelbarer Anspruch aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG zu.
- 43 Ein Anspruch aus der grundgesetzlichen Pressefreiheit auf Zugang zu bei Behörden befindlichen Informationen besteht nach allgemeiner Ansicht nicht. Zwar schützt die Pres-

sefreiheit die Möglichkeit, sich rechtmäßig Informationen zu beschaffen, aber sie schafft nach allgemeiner Ansicht keine neue Möglichkeiten der Informationsbeschaffung, die nicht bereits in der Rechtsordnung vorgesehen wären.

- 44 Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GG, dem Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu informieren. Wie der Kläger selbst zugesteht, begründet dieses Recht keinen Anspruch auf Zugänglichmachung von Informationen, die noch nicht öffentlich zugänglich sind (BVerfGE 103, 44 (59 f.); Bethge, in: Sachs, Grundgesetz, 5. Aufl. 2009, Art. 5 Rn. 54; Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, 2. Aufl. 2004, Art. 5 Rn. 79). Für den Senat gibt es keinen Anlass, von dieser in der Rechtsprechung allgemein anerkannten Interpretation abzuweichen. Dass die allgemeine Zugänglichkeit von Informationen Tatbestandsvoraussetzung und nicht Rechtsfolge des Art. 5 Abs. 1 GG ist, ergibt sich bereits zwanglos aus dessen Wortlaut. Entgegen der Ansicht des Klägers wird dem Grundrecht in dieser Deutung auch nicht jedweder Regelungsgehalt für Informationen genommen, die sich in der Hand des Staates befinden; vielmehr verbietet sie es dem Staat, sich mit Verboten zwischen Grundrechtsträger und ansonsten öffentliche Informationsquellen zu stellen.
- 45 Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Erlass des Informationsfreiheitsgesetzes selbst. Das Bundesverfassungsgericht behandelt die Schutzbereiche von Pressefreiheit und Informationsfreiheit einheitlich (BVerfGE 91, 125 (134)). Die allgemeine Zugänglichkeit von Informationen bestimmt sich nach der faktischen Zugriffsmöglichkeit auf diese Informationen (Schulze-Fielitz, a.a.O., Art. 5 Rn. 78). Dadurch, dass das Informationsfreiheitsgesetz individuelle Ansprüche auf Informationszugang gegenüber dem Bund gewährt, werden die davon betroffenen Informationen nicht allgemein zugänglich. Sie unterliegen weiterhin einem Verfahren, das erst diese Zugänglichkeit im Einzelfall ermöglicht. Damit verweist die verfassungsrechtliche Regelung auf die gesetzliche Ausgestaltung, ohne diese zu erweitern. Andernfalls würde die differenzierte gesetzliche Ausgestaltung des Informationsfreiheitsgesetzes überflüssig.
- 46 Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 2, 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.
- 47 Die Zulassung der Revision beruht auf § 132 Abs. Nr. 1 VwGO. Einer Klärung der Reichweite des § 5 Abs. 2 Alt. 3 IFG, der - soweit ersichtlich - noch nicht Gegenstand der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gewesen ist, kommt grundsätzliche Bedeutung zu.