Oberverwaltungsgericht NRW, 15 A 97/13

Datum:	18.08.2015
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	15. Senat
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	15 A 97/13
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2015:0818.15A97.13.00

Vorinstanz:	Verwaltungsgericht Köln, 13 K 2679/11
Schlagworte:	Informationsanspruch Forschung und Lehre Drittmittelforschung Forschungsvereinbarung Pharmaforschung
Normen:	§ 2 Abs. 3 IFG NRW; Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG; § 71a HG NRW
Leitsätze:	

Mit den Begriffen Forschung und Lehre bezieht sich § 2 Abs. 3 IFG NRW auf das verfassungsrechtliche Begriffsverständnis des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. Daher schließt die Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW auch unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten wie Drittmittelverträge über Forschungsvorhaben ein.

§ 71a HG NRW begründet keinen Informationsanspruch, sondern eine objektiv-rechtliche Informationsverpflichtung der Hochschule.

Rechtskraft:	rechtskräftig

Tenor:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand: 1

Der Kläger begehrt von der beklagten Universität eine Auskunft nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW. 2

Am 18. November 2008 beantragte der Kläger, der Geschäftsführer des Vereins Coordination gegen C.-Gefahren e. V. ist, bei der Beklagten, den Kooperationsvertrag ihrer Universitätsklinik mit der Beigeladenen vom 26. März 2008 offenzulegen. Die Beklagte sollte dazu im Einzelnen formulierte Fragen - wie z. B. „Wie wird sichergestellt, dass Konzeption und Auswertung pharmakologischer Studien nicht allein durch ökonomische Interessen beeinflusst werden?“ oder „Wie sind die Rechte an Arznei-Entwicklungen geregelt?“ - beantworten. Es solle öffentlich diskutiert werden, wie viele Rechte eine staatliche Einrichtung wie die Beklagte an ein privatwirtschaftliches Unternehmen wie die Beigeladene abtreten dürfe. 3

Mit Schreiben vom 30. März 2009 teilte die Beklagte dem Kläger mit, ein Informationsanspruch bestehe mit Blick auf § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht. Die Kooperationsvereinbarung mit der Beigeladenen falle in den Bereich von Forschung und Lehre, der vom Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes NRW ausgenommen sei. Da die Kooperationsvereinbarung mediale Beachtung gefunden habe, sei die Beklagte jedoch bereit, nach Rücksprache mit der federführenden Medizinischen Fakultät eine detaillierte Auskunft zu erteilen. Die Rahmenvereinbarung zwischen dem Klinikum der Beklagten und der Beigeladenen zur Schaffung der Voraussetzungen für eine „präferierte Partnerschaft“ im Bereich der Forschung und Entwicklung innovativer Therapien diene der bundesweiten, vom Wissenschaftsrat und von der Deutschen Forschungsgemeinschaft formulierten Zielsetzung, durch „Entwicklungspartnerschaften“ oder „strategische Allianzen“ die deutsche Hochschulmedizin und die international ins Hintertreffen geratene klinische Forschung wieder nachhaltig zu stärken. Zugleich werde die Unabhängigkeit der öffentlichen universitären und der privaten wirtschaftlichen Forschungsinteressen voneinander sichergestellt. „Bevorzugte Partnerschaft“ bedeute in dieser Rahmenvereinbarung, dass man auf Seiten des Unternehmens bei der anstehenden klinischen Testung neuer Substanzen und umgekehrt auf der Seite des Universitätsklinikums bei der Verfolgung neuer aus der Grundlagenwissenschaft stammender Entwicklungsvorhaben möglicherweise therapeutisch wirksamer Substanzen immer zuerst prüfe, ob sich die hierfür erforderlichen Forschungsarbeiten erfolgversprechend in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Partner durchführen ließen, bevor andere sich anbietende Kooperationsbeziehungen für die Verwirklichung der Projekte gesucht und eingegangen würden. Inhaltlich solle sich die Kooperation nach dem derzeitigen Stand der beidseitigen klinischen Forschungs- und Entwicklungsvorhaben auf die Gebiete der Kardiologie, der Onkologie, der Augenheilkunde, der Neurologie und Psychiatrie sowie der Kinderheilkunde erstrecken. Ein gemeinsamer Lenkungsausschuss („Steering Committee“) mit paritätischer Besetzung treffe die Auswahl unter den in Frage kommenden Einzelprojekten, erstelle den Forschungsplan und kontrolliere in einem geregelten Verfahren die planungsadäquate Umsetzung der Projekte. Die organisatorische Vorbereitung und Sicherstellung aller hierfür erforderlichen Verfahrensschritte obliege dem Geschäftsführer des Lenkungsausschusses („Liaison Officer“). Diese zentrale Funktion übernehme der Leiter des Zentrums für klinische Studien der Medizinischen Fakultät der Beklagten. Als neue partnerschaftlich konzipierte und organisierte Struktur schließe das Kooperationsabkommen ein Graduiertenkolleg für 4

„Pharmakologie und Therapieforschung“ mit ein. Darin würden Graduierten der Fächer Medizin, Chemie, Biologie, Biochemie und Pharmazie zwei- und dreijährige Promotionspfade an der Medizinischen sowie an der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät zur Verfügung gestellt. Inhaltlich sollten die Doktorarbeiten aus den Forschungsgebieten der Toxikologie, Tiermodell-Entwicklung und Identifikation von Biomarkern bei internistischen und neurologischen Erkrankungen im Vordergrund stehen. Die Einrichtung des Kollegs erfolge nach den etablierten Strukturvorgaben und Gütekriterien unter dem Dach der „Graduate School of Biological Science“ der Beklagten, so dass auch für diesen Bestandteil der Kooperation die Unabhängigkeit von rein wirtschaftlichen Interessen sichergestellt sei. Nach alledem sei gewährleistet, dass die Entscheidungen über die Aufnahme von innovativen Vorhaben oder Dissertationsprojekten frei nach den jeweiligen Entwicklungsperspektiven erfolgten. Sie würden weder direkt noch indirekt durch wirtschaftliche Interessen beeinflusst. Die Vereinbarung enthalte keinerlei Bedingungen, die der für Drittmittelforschung üblichen Publikationsverpflichtung gemäß § 71 HG NRW entgegenstünden. Aus der Rahmenvereinbarung ergäben sich keine Einschränkungen des freien akademischen Austauschs im Allgemeinen und der Publikationsfreiheit im Besonderen. Publikationsentscheidungen, die den Gegenstand und die Ergebnisse der Zusammenarbeit beträfen, würden nach Beratung im Lenkungsausschuss herbeigeführt. Die Eigentumsverhältnisse hinsichtlich sämtlicher schutzrechtsfähiger und nicht schutzrechtsfähiger Ergebnisse richte sich nach der Sponsoreneigenschaft i.S.v. § 4 Abs. 24 AMG. Sollten gemeinsame Entwicklungserfolge zur Vermarktung von patentrechtlich geschützten Produkten aufgrund von Patenten führen, die im Rahmen der Kooperationsvereinbarung angemeldet und erteilt worden seien, erhielten die jeweils Beteiligten ab Vermarktungsbeginn und für die Laufzeit der betreffenden Patente eine angemessene Vergütung nach den Vorgaben den Arbeitnehmererfindergesetzes. Der Umgang mit Informationen aus der Forschungs- und Entwicklungskooperation unterliege Geheimhaltungs- und Nichtverwendungspflichten, die beide Partner wechselseitig eingegangen seien. Industrielle Drittmittel für die Entwicklung und Erprobung neuer Medikamente würden in der Regel nur dann in Anspruch genommen, wenn die betreffenden klinischen Studien mit den Zielsetzungen der fünf an der Medizinischen Fakultät und dem Klinikum der Beklagten etablierten und von unabhängigen wissenschaftlichen Expertenkommissionen fortlaufend evaluierten Forschungsschwerpunkten übereinstimmten. Dafür sorge die Zielvereinbarung der Beklagten mit dem zuständigen Landesministerium. Auftragsforschung außerhalb der Zielgebiete würde Nachteile bei der leistungsorientierten Mittelvergabe des Landeszuschusses und vielen anderen Strukturierungsmaßnahmen der Medizinischen Fakultät mit sich bringen. Die Einwerbung öffentlicher Drittmittel vor allem von Seiten der Deutschen Forschungsgemeinschaft, des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und der Europäischen Kommission stelle ein ungleich höherwertigeres Gütekriterium für die leistungsorientierte Mittelvergabe dar. Schließlich überprüfe die Ethikkommission der Medizinischen Fakultät jedes klinische Forschungs- und Entwicklungsvorhaben vor seiner Einleitung. Die juristische Seite des Abschlusses aller Verträge überprüfe das Rektorat der Beklagten.

Unter dem 30. Juni 2009 teilte die Beigeladene der Beklagten mit, dass der Rahmenvertrag 5
aus ihrer Sicht Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse beinhalte. Bei einer Veröffentlichung der individuell ausgehandelten Vertragskonditionen würde der Wettbewerb unter den pharmazeutischen Unternehmen um kooperierende Kliniken sowie der Wettbewerb unter den Kliniken um derartige Kooperationen beeinträchtigt. Gerade im Bereich der Forschungs- und Entwicklungsverträge seien die in Rede stehenden Vertragsregelungen wichtige Elemente der Zusammenarbeit. Zudem eröffne eine detaillierte Veröffentlichung der Forschungskooperation, ihrer Ziele und der exakten Vorgehensweise zur Erreichung dieser

Ziele Wettbewerbern Hinweise auf mögliche künftige Forschungs- und Geschäftsfelder. Dadurch entstünden der Beigeladenen Wettbewerbsnachteile. Um diese zu vermeiden, seien Verschwiegenheitsklauseln in Bezug auf alle Informationen im Zusammenhang mit der Kooperation Vertragsbestandteil.

Nachdem der Kläger mit Schreiben an die Beklagte vom 26. Mai 2009 und vom 15. Juli 2010 - u. a. gestützt auf eine Stellungnahme des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW vom 16. Juni 2010 - an seinem Informationsbegehren festhielt, weil § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht einschlägig sei und etliche Fragen trotz der Antwort der Beklagten vom 30. März 2009 offengeblieben seien, lehnte die Beklagte den Antrag mit Bescheid vom 20. August 2010 ab. Zur Begründung führte die Beklagte aus, ein Informationszugangsanspruch aus § 4 Abs. 1 IFG NRW bestehe nicht. Da das klägerische Begehren den Bereich von Forschung und Lehre betreffe, sei das Informationsfreiheitsgesetz NRW gemäß § 2 Abs. 3 IFG NRW unanwendbar. Diese Regelung wolle sicherstellen, dass das Informationsfreiheitsgesetz NRW nicht in den Schutzbereich des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG eingreife. Dieses schütze auch unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten, die sich nicht auf bestimmte Forschungs- und Lehrvorhaben bezögen. In diesem Bereich müsse die Entscheidungs- und Handlungsfreiheit der Universitäten vor äußerem Druck - etwa durch unkontrollierte Informationsverbreitung - geschützt werden. Auch der in Rede stehende Vertrag behandle unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten. Sein Regelungsgehalt - sachliche und organisatorische Beiträge zur Findung und Durchführung von Einzelprojekten, Aufbau eines Graduiertenkollegs, finanzielle Kompensation einzelner Leistungen, Umgang mit Ergebnissen und Verteilung der Nutzungsrechte, Vertraulichkeit, Exklusivität der Kooperation in den Einzelprojekten, Verfahren bei der wissenschaftlichen Veröffentlichung aus Einzelprojekten, Haftung, Laufzeit, vertragstechnische Formalia - entspreche demjenigen jedes anderen Drittmittelvertrags. Unabhängig davon schütze Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG die Universität im wissenschaftlichen Wettbewerb. Würde das Informationsfreiheitsgesetz NRW für diesen Rahmenvertrag gelten und einen Auskunftsanspruch gewähren, könnten Wettbewerber die genaue Positionierung der Beklagten erfahren, ohne selbst ihre Positionierung öffentlich machen zu müssen. Sie könnten ihr eigenes Verhalten im wissenschaftlichen Wettbewerb um Forschungsgelder darauf einstellen und damit ihre Position einseitig stärken. Dies könnten die Zugangsbeschränkungen der §§ 8, 9 IFG NRW allein nicht wirksam verhindern. 6

Der Ablehnungsbescheid vom 20. August 2010 war nicht mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen. 7

Der Kläger hat am 8. Mai 2011 Klage erhoben. 8

Zur Begründung hat er im Wesentlichen vorgetragen, ihm stehe der geltend gemachte Informationszugangsanspruch nach § 4 Abs. 1 IFG NRW als Privatperson zu, auch wenn er Geschäftsführer eines konzernkritischen Vereins sei. § 2 Abs. 3 IFG NRW schließe die Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes NRW vorliegend nicht aus. Die Rahmenvereinbarung sei keine Forschung im engeren Sinn. Sie enthalte ausschließlich organisatorische Regelungen für zukünftige und derzeit noch nicht konkret festgelegte Forschungsprojekte. Nicht unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten wie z. B. die Planung wissenschaftlicher Vorhaben, die Koordinierung wissenschaftlicher Arbeit, die organisatorische Betreuung und Sicherung der Durchführung von Forschungsvorhaben, d. h. insbesondere die haushaltsmäßige Betreuung einschließlich der Mittelvergabe, sowie die Errichtung und der Einsatz von wissenschaftlichen Einrichtungen und Arbeitsgruppen seien nicht von dem Informationsfreiheitsgesetz NRW ausgenommen. Der Freiraum 9

wissenschaftlicher Einrichtungen vor staatlicher Einflussnahme sei insoweit durch §§ 6 ff. IFG NRW hinreichend geschützt. Abgesehen davon behandle die Rahmenvereinbarung keine unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten. Der Rahmenvertrag berühre die Forschung nicht unmittelbar. Er bestimme nur in allgemeiner Form, wie zukünftig neue Forschungsfelder ausgewählt und neue Forschungsvorhaben nachfolgend organisatorisch umgesetzt würden. Sobald sich ein Forschungsvorhaben hinreichend konkretisiert habe, müssten die Einzelheiten des jeweiligen Vorhabens also erst noch in einer weiteren gesonderten Vereinbarung ausgehandelt werden. Die Forschungsplanung beginne nicht bereits mit der Schaffung eines allgemeinen Regelungsgerüsts für noch nicht benannte Forschungsprojekte, sondern allenfalls mit der Konkretisierung einzelner Forschungsthemen und -projekte. Es würden auch keine Forschungsstrategien offengelegt. Eine andere Betrachtungsweise würde dem Grundrecht auf freien Informationszugang aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG, dem Willkürverbot der Art. 3 Abs. 1 GG einschließlich des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sowie dem Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG nicht gerecht. § 2 Abs. 3 IFG NRW sei demgemäß zumindest verfassungskonform auszulegen, wobei diese Möglichkeit in Anbetracht der genannten verfassungsrechtlichen Vorgaben als letztlich nicht gegeben erscheine. Dies gelte gerade auch in dem hier betroffenen Bereich der Forschung und Lehre an Hochschulen, in dem eine weitestgehende Transparenz herzustellen sei. Eine Beschränkung des Informationszugangs gemäß dem voraussetzungslosen § 4 Abs. 1 IFG NRW auf die klassische staatliche Eingriffsverwaltung gebe es nicht. Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz setze daher auch § 2 Abs. 3 IFG NRW eine Gefahr der Beeinträchtigung öffentlicher Belange bzw. einen mehr als geringfügigen Schaden voraus, der dem Interesse der Allgemeinheit an der Gewährung des Informationszugangs nach einer umfassenden Güterabwägung ähnlich der in § 8 Satz 3 IFG NRW vorgesehenen vorgehe. Diese Gefährdungslage sei konkret darzulegen, weil andernfalls die Begründungslast für Informationszugangsansprüche gesetzeswidrig umgekehrt würde. Ausnahmen vom Informationszugang seien ohnehin eng zu interpretieren. § 2 Abs. 3 IFG NRW verletze auch deshalb ohne sachlichen Grund das Regel-Ausnahme-Prinzip. Abstrakte Auswirkungen auf Forschung und Lehre, wie sie von der Beklagten eingewandt würden, füllten § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht aus. Weder aus den Landtagsprotokollen noch aus dem Gesetzestext ließen sich Hinweise darauf entnehmen, dass im Gesetzgebungsverfahren Überlegungen dazu angestellt worden seien, von welcher Art die Gefährdungen für Forschung und Lehre durch einen Informationszugang sein dürften und warum man solchen Gefährdungen ausschließlich und speziell mit der gesetzlichen Ausnahme einer absoluten Geheimhaltung gerecht zu werden versuche, anstatt dem ansonsten im Informationsfreiheitsgesetz NRW geregelten Prinzip eines freien und voraussetzungslosen Informationszugangs den Vorrang zu geben. Die Informationsfreiheit gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG und das Demokratieprinzip forderten eine umfassende Publizität staatlichen Handelns. Dem komme § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht nach. Er sei in mehrerlei Hinsicht unverhältnismäßig. Bei alledem sei zu berücksichtigen, wie sich die Hochschullandschaft allgemein in Richtung einer zunehmenden Ökonomisierung verändere. Eine „Flucht ins Privatrecht“ dürfe den gesetzlichen Informationsanspruch nicht aushebeln. Dies zeige auch der Blick auf die Rechtslage in Bundesländern, die in Bezug auf Hochschulen einen unbeschränkten Informationszugang eröffneten. Auch dies erfordere eine verfassungsrechtliche Überprüfung von § 2 Abs. 3 IFG NRW. Im Ergebnis bleibe festzuhalten, dass den besonderen Gefahren, die im Zusammenhang mit dem Reformkonzept der sog. unternehmerischen Hochschule sowie der damit verbundenen industrienahen Forschung auf der Grundlage von geheimen Kooperationsverträgen drohten, nur dadurch wirksam begegnet werden könne, dass man zwecks hinreichender Kontrolle auch in diesem durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützten Bereich von Gesetzes wegen und ganz allgemein mehr Transparenz und Öffentlichkeit verlange. Es werde deswegen beantragt, das

Verfahren auszusetzen und gemäß Art. 100 Abs. 1 GG eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darüber einzuholen, ob § 2 Abs. 3 IFG NRW mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Ein Verweigerungsrecht nach § 8 IFG NRW bestehe ebenfalls nicht. Die Beigeladene habe nicht substantiiert dargelegt, woraus sich eine Beeinträchtigung im Wettbewerb pharmazeutischer Unternehmen ergäbe, wenn die Rahmenvereinbarung öffentlich gemacht würde. Die einzelnen Forschungs- und Geschäftsfelder müssten aufgrund der Rahmenvereinbarung erst noch durch eine Kommission ausgehandelt werden. Es sei nach erfolgtem Vertragsschluss kaum denkbar, inwieweit mögliche Konkurrenten einen wirtschaftlichen Nutzen aus der Offenlegung der begehrten Informationen ziehen könnten und der Beigeladenen dadurch ein messbarer Schaden entstehe. Ein hinreichender Schutz der Beigeladenen könne insoweit durch die Schwärzung einzelner Passagen gewährt werden. Demgegenüber habe der Kläger sein überwiegendes Interesse an dem Informationszugang dargetan. Er habe darauf hingewiesen, dass die European Medicines Agency mehr unabhängige Pharma-Forschung fordere, die mit öffentlichen Mitteln finanziert werde. Da die Beklagte nun eine Kooperation mit der Industrie begonnen habe, müsse öffentlich diskutiert werden, wie viele Rechte sie an ein privatwirtschaftliches Unternehmen abgetreten habe. Um die Geheimhaltungsbedürftigkeit des Rahmenvertrags abschließend zu klären, müsse ggf. ein in-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO eingeleitet werden.

Der Kläger hat beantragt, 10

die Beklagte unter Aufhebung ihres ablehnenden Bescheids vom 20. August 2010 zu verpflichten, ihm eine Kopie der Rahmenvereinbarung mit der Beigeladenen über Forschungsprojekte und die Errichtung eines Graduiertenkollegs zu überlassen. 11

Die Beklagte hat beantragt, 12

die Klage abzuweisen. 13

Sie hat vorgetragen, § 2 Abs. 3 IFG NRW sei einschlägig und schließe einen Informationszugangsanspruch des Klägers aus. Das Gesetz verwende bewusst eine weite Formulierung, um eine Gefährdung der Grundrechtspositionen von Wissenschaft und Forschung zu vermeiden. § 2 Abs. 3 IFG NRW gehe über den Regelungsgehalt der §§ 6 ff. IFG NRW hinaus. Würden nicht auch die unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten von § 2 Abs. 3 IFG NRW umfasst, wäre er überflüssig, weil der Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG außerhalb der unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten erst recht den Ausnahmetatbeständen der §§ 6 ff. IFG NRW zuzuordnen wäre. Die §§ 6 ff. IFG genügten allerdings nicht einmal zur Vermeidung eines Eingriffs in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. Der Rahmenvertrag beziehe sich auf Forschung und Lehre bzw. auf unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten. Dies sei im Schreiben vom 30. März 2009 und im Ablehnungsbescheid vom 20. August 2010 umfangreich ausgeführt worden. Darauf werde Bezug genommen. Namentlich sei Forschungsplanung die Planung wissenschaftlicher Vorhaben. Diese sei wesentlicher Gegenstand der Rahmenvereinbarung. An der Unmittelbarkeit dieser Regelungen fehle es nicht. Die Rahmenvereinbarung sei verbindlich. Sie steuere unmittelbar die Auswahl und Vorbereitung von Forschungsvorhaben. Dies sei bei typisierender und wertender Betrachtung unmittelbar wissenschaftsrelevant. Die Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG und das Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG beeinflussten die Auslegung von § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht. Überdies sei systematisch zwischen der Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW und den Ausschlusstatbeständen der §§ 6 ff. IFG NRW zu unterscheiden. Das Tatbestandsmerkmal einer konkreten Gefährdung könne in § 2 Abs. 3 IFG NRW ebenso wenig hineingelesen werden wie eine Interessenabwägung. Die abweichende Rechtslage in 14

anderen Bundesländern bzw. im Bund sei dafür irrelevant. Dass eine Offenbarung des Rahmenvertrags gleichbedeutend mit einer Offenlage von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen i.S.v. § 8 IFG NRW wäre und ihr dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde, habe die Beigeladene hinreichend konkret dargelegt. Der Rahmenvertrag verhalte sich umfangreich zu Vergütungen, finanziellen Beteiligungen und zur Nutzung von Forschungsergebnissen. Durch das Bekanntwerden dieser Informationen würde der Beigeladenen ein wirtschaftlicher Schaden entstehen. Sie habe ein schutzwürdiges Interesse daran, dass diese Regelungen ihren Konkurrenten nicht bekannt würden, um die Exklusivität der Rahmenvereinbarung zu sichern. Diese werde deswegen durch eine besondere Geheimhaltungsvereinbarung ergänzt.

Die Beigeladene hat ebenfalls beantragt, 15

die Klage abzuweisen. 16

Sie hat vorgetragen, der Kläger sei schon nicht i.S.v. § 4 Abs. 1 IFG NRW antragsbefugt. Er werde von dem Verein, dessen Geschäftsführer er sei, lediglich mit seinem Informationsbegehren vorgeschoben. Das Informationsbegehren sei auch unbegründet. Der Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes NRW sei nach § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht eröffnet. Dieser wolle bereits Gefährdungen der Grundrechtspositionen von Wissenschaft und Forschung vorbeugen. Diese ließen sich über die Ausschlussgründe der §§ 6 ff. IFG NRW nicht ebenso effektiv und nachhaltig vermeiden. Nur so könne der grundrechtlichen Gewährleistung des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG Rechnung getragen werden. Eine Differenzierung zwischen Forschung und Lehre sowie unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten habe keine Stütze im Gesetz. Dies bestätige der Sinn und Zweck des Informationsfreiheitsgesetzes NRW. Es sei auf die Ausübung der Wissenschaftsfreiheit durch die Hochschule nicht zugeschnitten, welche keine klassischen staatlichen Aufgaben wahrnehme. Die Rahmenvereinbarung betreffe Forschung und Lehre i.S.d. § 2 Abs. 3 IFG NRW. Der Forschungsbegriff sei weit zu verstehen. Den durch ihn vermittelten Schutz genieße die gesamte praktische Durchführung eines Forschungsprojekts, die Organisation und Planung der Forschung sowie die Auftrags- und Industrieforschung. Der Schutz erstrecke sich auch auf die administrativ notwendige Akzessorietät zu Forschung und Lehre und somit auch auf den Rahmenvertrag. Dieser gebe den Rahmen für die Forschungskooperation der Vertragsparteien verbindlich vor. Er berühre die Forschung unmittelbar, indem er allgemeingültige forschungsrelevante Rahmenbedingungen aufstelle. Die Kooperationspartner zögen nicht zuletzt aus Praktikabilitätsgründen für eine Vielzahl von Projekten bedeutsame Fragen gleichsam vor die Klammer. Ohne eine solche Rahmenvereinbarung sei eine Forschungskooperation der Beklagten mit Dritten rechtlich gar nicht möglich. § 2 Abs. 3 IFG NRW sei eine Bereichsausnahme. Diese sei nicht verfassungskonform erweiternd auszulegen. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG und Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG hätten auf seine Anwendung keinen Einfluss. Der streitgegenständliche Rahmenvertrag sei schon keine allgemein zugängliche Quelle. Andere informationsfreiheitsrechtliche Bestimmungen der Bundesländer bzw. des Bundes seien für diese Frage unergiebig. § 2 Abs. 3 IFG NRW biete auch keinen Raum für eine umfassende Güterabwägung. Hilfsweise werde die Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen i.S.v. § 8 IFG NRW geltend gemacht. Bei einer Offenbarung der Rahmenvereinbarung würden die Konkurrenten der Beigeladenen in die Lage versetzt, die einzelnen Kautelen der Zusammenarbeit zwischen der Beklagten und der Beigeladenen genau zu studieren. Sie würden dadurch Kenntnis von wirtschaftlichen und strategischen Überlegungen der Beigeladenen erhalten. Dies hätte unmittelbare negative Konsequenzen für deren Situation am Markt und würde die Wettbewerbsfähigkeit der Konkurrenten entsprechend stärken. Dies 17

gelte umso mehr, als die Rahmenvereinbarung die Bedingungen für eine Vielzahl künftiger Forschungsprojekte festlegen solle. Außerdem gebe es keinen Marktstandard für derartige Kooperationsverträge. Diese seien immer Gegenstand intensiver Verhandlungen. Würde der streitige Rahmenvertrag öffentlich, wüsste die gesamte Branche, zu welchen Bedingungen die Beklagte und die Beigeladene Forschungskooperationen eingingen. Beide Vertragsparteien hätten darunter auf Jahre hinaus zu leiden. Diese Informationen könnten von Wettbewerbern dazu genutzt werden, um zu Lasten der Beigeladenen bei künftigen Kooperationen mit Hochschulen bessere Angebote vorzulegen und die Beigeladene somit im Wettbewerb um besonders qualifizierte Kooperationspartner auszustechen. Umgekehrt würden potentielle Partner der Beigeladenen in die Lage versetzt, mindestens ein Angebot zu verlangen, das den mit der Beklagten vereinbarten Rahmenbedingungen entspreche. Auch dies würde die wirtschaftliche Situation der Beigeladenen nachteilig beeinflussen. Besonders die Regelungen über die Kompensation ließen Rückschlüsse darauf zu, welchen finanziellen Wert die Beigeladene der Kooperation mit der Beklagten beimesse. Angaben darüber könnten signifikant nachteilige Auswirkungen auf die Beigeladene haben. Denn Informationen über Forschungsausgaben seien höchst sensibel. Sie erlaubten konkrete Schlussfolgerungen auf die konkreten Aktivitäten der Betroffenen. Es sei davon auszugehen, dass Wettbewerber diese Erkenntnisse im eigenen Interesse verwerten würden. Dasselbe gelte für die Klauseln des Rahmenvertrags über die Verwertung und Veröffentlichung, die Ziele der Zusammenarbeit und die Haftung. Nach alledem würde der Beigeladenen durch den Informationszugang ein wirtschaftlicher Schaden entstehen, weil sich ihre Situation am Markt erheblich verschlechtern würde. Die bloße Schwärzung der Zahlenangaben im Rahmenvertrag könne diesen Schadenseintritt nicht verhindern. Auch aus den nicht unkenntlich gemachten Informationen über die Einzelheiten der Zusammenarbeit zwischen der Beigeladenen und der Beklagten könnten Erkenntnisse über die wirtschaftlichen und strategischen Überlegungen der Beigeladenen gewonnen werden.

Mit Urteil vom 6. Dezember 2012 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, der Kläger habe keinen Anspruch aus § 4 Abs. 1 IFG NRW darauf, dass ihm die Beklagte den Inhalt der Rahmenvereinbarung mit der Beigeladenen zur Verfügung stelle. Die Beklagte sei bei Abschluss der Rahmenvereinbarung zumindest weitgehend im Bereich der Forschung tätig geworden. Daher gelte das Informationsfreiheitsgesetz NRW gemäß § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht. Diese Vorschrift, die nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen einschränkend auszulegen sei, beziehe sich auf das verfassungsrechtliche Begriffsverständnis des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. Der Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG umfasse auch vorbereitende und begleitende Tätigkeiten, die einen wesentlichen Teil des Forschungsprozesses darstellten. Dazu zählten die Forschungsplanung und das Einwerben von Drittmitteln, die dem einzelnen Wissenschaftler die Durchführung konkreter Forschungsvorhaben ermöglichten. Dieser Bereich sei vorliegend betroffen. Soweit der Rahmenvertrag Regelungen enthalte, die ausschließlich die wirtschaftliche Verwertung etwaiger Forschungsergebnisse beträfen, könne der Antrag auf Informationszugang nach § 8 IFG NRW abgelehnt werden. 18

Das Verwaltungsgericht hat die Berufung zugelassen. 19

Der Kläger hat am 21. Dezember 2012 Berufung gegen das ihm am 13. Dezember 2012 zugestellte Urteil eingelegt. 20

Zur Begründung seiner Berufung trägt der Kläger ergänzend im Wesentlichen vor, das Verwaltungsgericht habe den Sachverhalt fehlerhaft ermittelt. Um den Inhalt der Rahmenvereinbarung gemäß § 86 Abs. 1 VwGO aufzuklären, hätte das Verwaltungsgericht 21

ein in-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO durchführen müssen. Nur so könne der Vertragsgegenstand rechtlich bewertet werden. Dies gelte umso mehr, als die Beklagte sich im Hinblick auf die Geheimhaltungsbedürftigkeit des Rahmenvertrags widersprüchlich verhalten habe. So habe eine Pressesprecherin der Beklagten in einem Zeitungsinterview am 21. November 2012 erklärt, der Rahmenvertrag enthalte keine geheimhaltungspflichtigen („kritischen“) Informationen. Das Verwaltungsgericht habe in der Konsequenz auch die materielle Rechtslage unzutreffend beurteilt. Es hätte sich mit der Verfassungsmäßigkeit des § 2 Abs. 3 IFG NRW auseinandersetzen müssen. Das Informationsfreiheitsgesetz NRW diene wie die Informationsfreiheitsgesetze der anderen Bundesländer und des Bundes dazu, dem Informationsfreiheitsrecht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG und dem Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG umfassend Rechnung zu tragen. Daran müsse sich die Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW messen lassen. Die Freiheit von Forschung und Lehre werde in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG vorbehaltlos gewährleistet. Sie könne aber aufgrund von kollidierendem Verfassungsrecht eingeschränkt werden. Dazu müsse allgemein eine Abwägung aller Einzelfallumstände erfolgen, wobei insbesondere Grad und Schwere der jeweils festzustellenden Grundrechtsbeeinträchtigung den Ausschlag gäben. Dabei sei auch das Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG zu berücksichtigen, zumal sich die Drittmittelfinanzierung immer weiter ausweite. Es sei nicht nachvollziehbar, warum durch die Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW eine vergleichbare Geheimhaltungspflicht sowie eine darauf beruhende Begrenzung des Anspruchs auf voraussetzungslosen Informationszugang Gültigkeit haben solle wie bei anderen verfassungsrechtlich geschützten öffentlichen Belangen z. B. der Landesverteidigung, des Verfassungsschutzes und der öffentlichen Ordnung nach § 6 IFG NRW. Der Rahmenvertrag zwischen der Beklagten und der Beigeladenen verstoße seinerseits gegen Art. 5 Abs. 3 GG, weil die insoweit eingebundenen Wissenschaftler mit hoher Wahrscheinlichkeit Regeln unterworfen würden, die ihnen die für ihre Tätigkeit elementare Freiheit der Bewertung der erzielten Forschungsergebnisse ebenso entzögen wie die Freiheit der Methodenwahl und der Publikation. Einer derartigen Gefahr lasse sich nur durch ein Mehr an Transparenz begegnen. Im Interesse eines Mindestmaßes an Sicherheit und zur Vereinheitlichung der Gesetzeslage erscheine es als unverzichtbar, für die Informationsverweigerung generell die Darlegung einer konkreten Gefährdung für das betreffende Schutzgut zu verlangen. Ausnahmetatbestände seien eng auszulegen. Allgemeine Verweise auf eine angebliche Gefährdung der Grundrechtspositionen von Wissenschaft und Forschung reichten nicht aus. § 2 Abs. 3 IFG NRW verstoße weiterhin gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens sei ohne jede nachvollziehbare Begründung und damit willkürlich von einer Gefährdung der Wissenschaftsfreiheit durch den freien Informationszugang ausgegangen worden. Ein Geheimnisschutz im Wege der Ausschlusstatbestände der §§ 6 ff. IFG NRW habe ohne Weiteres ausgereicht. Auch ansonsten sei § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht verhältnismäßig. Dies gebiete eine Vorlage der Rechtssache an das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG. Schließlich greife der Ablehnungsgrund des § 8 IFG NRW nach wie vor nicht ein.

Der Kläger beantragt, 22

das angefochtene Urteil zu ändern und die Beklagte unter Aufhebung ihres ablehnenden Bescheids vom 20. August 2010 zu verpflichten, ihm eine Kopie der Rahmenvereinbarung mit der Beigeladenen vom 26. März 2008 über Forschungsprojekte und die Errichtung eines Graduiertenkollegs zu überlassen. 23

Die Beklagte beantragt, 24

25

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt das angefochtene Urteil und trägt ergänzend vor, der gerügte Verfahrensfehler liege nicht vor. Der Pressebericht vom 21. November 2012, auf den der Kläger verweise, enthalte keine zutreffende Wiedergabe der Erklärung der Pressesprecherin der Beklagten. Dass die Offenlegung des Rahmenvertrags dem Kläger Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen zugänglich machen würde, habe das Verwaltungsgericht auf der Grundlage u. a. der Beschreibungen der Beklagten erkennen können. Im Einzelnen lasse sich der Inhalt der Rahmenvereinbarung wie folgt umschreiben: Die Präambel beschreibe in allgemeiner Form die auf die Herstellung einer präferierten Partnerschaft gerichteten Zielsetzung. Abschnitt 1 benenne als Gegenstand der Vereinbarung die Kooperation bei Forschungs- und Entwicklungsvorhaben insbesondere auf beispielhaft bezeichneten medizinischen Gebieten sowie die Förderung der wissenschaftlichen Ausbildung junger Wissenschaftler. Außerdem werde das „Steering Committee“ geregelt, dessen Mitglieder in einem Anhang namentlich bezeichnet seien und dass für bestimmte Entscheidungen zuständig sei. Abschnitt 2 regle Einzelheiten der Durchführung der Zusammenarbeit. Dazu gehörten die Gründung des Graduiertenkollegs und die Bestimmung, dass die Beklagte den „Liaison Officer“ benenne und welche Aufgaben diesem oblägen. Abschnitt 3 verhalte sich zur Information der Beigeladenen über den Fortgang der Zusammenarbeit, insbesondere die laufenden Einzelprojekte. Abschnitt 4 normiere die finanzielle Kompensation der Zusammenarbeit durch die Beigeladene. Abschnitt 5 treffe Regelungen zu der Verwendung der Forschungsergebnisse und zu den Nutzungsrechten. Abschnitt 6 beziehe sich unter Verweis auf eine als Anlage beigefügte Geheimhaltungsvereinbarung auf die Geheimhaltungspflichten. Abschnitt 7 regle in einem Satz die Informationspflicht der Beklagten gegenüber der Beigeladenen bei einer Zusammenarbeit mit Dritten über vereinbarte Einzelprojekte, wenn dadurch Interessenkollisionen entstehen könnten. Abschnitt 8 betreffe die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen. Abschnitt 9 regle Haftung und Garantie, Abschnitt 10 Laufzeit und Kündigung der Vereinbarung, Abschnitt 11 enthalte sonstige Bestimmungen wie z.B. die Anwendung deutschen Rechts und die Schriftformklausel. § 2 Abs. 3 IFG NRW sei verfassungsgemäß. Aus dem Demokratieprinzip ergebe sich keine Verpflichtung des Staates zur Offenlegung von Verwaltungsvorgängen. Bei der Gestaltung gesetzlicher Regelungen habe der Gesetzgeber einen weiten Spielraum. Ein Verfassungsverstoß folge auch nicht aus Art. 3 Abs. 1 GG oder dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. § 2 Abs. 3 IFG NRW bewirke keinen Grundrechtseingriff, sondern schütze im Gegenteil das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. Die Erwägungen des Klägers zur Transparenz als verbindlichem Grundprinzip in der öffentlich finanzierten Wissenschaft seien rechtspolitischer Natur. Zu § 8 IFG NRW trage die Berufung nichts vor, was der Entscheidung des Verwaltungsgerichts widerspreche. Ergänzend werde auf § 71a HG NRW hingewiesen. Dieser enthalte eine abschließende Normierung der Unterrichtung der Öffentlichkeit über Forschungen der Hochschule mit Drittmitteln. Seine spezifisch auf die Hochschule bezogenen Regelungen trügen dem Ausschluss der Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes NRW nach Maßgabe von § 2 Abs. 3 IFG NRW Rechnung. 26

Die Beigeladene beantragt ebenfalls, 27

die Berufung zurückzuweisen. 28

Sie verteidigt das angefochtene Urteil und trägt ergänzend vor, die Verfahrensrüge greife nicht durch. Wie die Beklagte in ihrer Berufungserwiderung zutreffend ausgeführt habe, habe das Verwaltungsgericht nicht gegen §§ 86 Abs. 1, 99 Abs. 2 VwGO verstoßen. Das vom Kläger behauptete Prinzip des freien Informationszugangs gebe es nicht. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 29

Hs. 2 GG begründe keine Pflicht des Gesetzgebers, einen allgemeinen Zugang zu Behördenakten zu ermöglichen. Der Kläger könne sich nicht auf § 2 Abs. 3 IFG NRW, Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG berufen. Diese Vorschriften schützten die Beklagte. Der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber habe im Übrigen gerade durch § 2 Abs. 3 IFG NRW den Grundrechtspositionen von Wissenschaft und Forschung Genüge getan. Auch ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG liege nicht vor. Der Gesetzgeber habe mit § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht Gleiches ungleich behandelt. Im föderalen Bundesstaat seien abweichende Rechtslagen unbedenklich, soweit der jeweilige Gesetzgeber im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz tätig werde. Es bleibe auch dabei, dass der Ablehnungsgrund des § 8 IFG NRW vorliege.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf den Inhalt des von der Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgangs Bezug genommen. 30

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 31

Die Berufung des Klägers ist zulässig, aber unbegründet. 32

Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. 33

Der Ablehnungsbescheid der Beklagten vom 20. August 2010 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Der Kläger hat keinen Anspruch gegen die Beklagte aus § 4 Abs. 1 IFG NRW, ihm eine Kopie der Rahmenvereinbarung mit der Beigeladenen vom 26. März 2008 über Forschungsprojekte und die Errichtung eines Graduiertenkollegs zu überlassen. 34

Zwar ist der Kläger grundsätzlich nach § 4 Abs. 1 IFG NRW anspruchsberechtigt (dazu I.). Allerdings ist das Informationsfreiheitsgesetz NRW nicht anwendbar. Die streitgegenständliche Rahmenvereinbarung zwischen der Beklagten und der Beigeladenen fällt in den Bereich von Forschung und Lehre i.S.v. § 2 Abs. 3 IFG NRW. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen diese Vorschrift bestehen nicht (dazu II.). Einzelne Regelungen der Rahmenvereinbarung enthalten zudem Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen. Dies rechtfertigt die Ablehnung des Informationszugangsgesuchs des Klägers insoweit auch gemäß § 8 Satz 1 IFG NRW (dazu III.). Um zu diesem Ergebnis zu gelangen, bedarf es weder der von dem Kläger angeregten Zeugenvernehmung einer Pressesprecherin der Beklagten noch eines in-camera-Verfahrens gemäß § 99 Abs. 2 VwGO (dazu IV.). Schließlich kann der Kläger den zur Entscheidung gestellten Informationsanspruch auch nicht aus § 71a HG NRW ableiten (dazu V.). 35

I. Der Kläger ist grundsätzlich nach § 4 Abs. 1 IFG NRW anspruchsberechtigt. 36

Nach dieser Vorschrift hat jede natürliche Person nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den in § 2 IFG NRW genannten Stellen Anspruch auf Zugang zu den bei der Stelle vorhandenen amtlichen Informationen. 37

Der Kläger ist eine natürliche Person im Sinne dieser Bestimmung. Er wird trotz seiner Eigenschaft als Geschäftsführer eines Vereins, welcher der Beigeladenen kritisch gegenübersteht, als solche tätig. Der Kläger handelt bei der Verfolgung seines Informationsbegehrens im eigenen Namen und nicht nur als Vertreter bzw. Organwalter des Vereins. 38

39

Vgl. dazu OVG NRW, Beschluss vom 28. Juli 2008 - 8 A 1548/07 -, juris Rn. 1 (hinsichtlich eines Insolvenzverwalters); Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 4 Rn. 384 f.

Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Kläger von dem Verein lediglich vorgeschoben wird und an den begehrten Informationen keinerlei persönliches Interesse hat. Von einem Rechtsmissbrauch kann vor diesem Hintergrund keine Rede sein. 40

Vgl. zu diesem Problemkreis VG Düsseldorf, Beschluss vom 27. August 2014 - 26 K 3308/14 -, juris Rn. 12 ff.; Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 4 Rn. 403 ff. 41

II. Allerdings ist der Anspruch des Klägers nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW nicht begründet, weil die streitgegenständliche Rahmenvereinbarung i.S.v. § 2 Abs. 3 IFG NRW den Bereich von Forschung und Lehre betrifft. Für eine einschränkende Auslegung, die unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten aus der Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW ausklammert, ist kein Raum (dazu 1.). § 2 Abs. 3 IFG NRW ist sowohl abstrakt als auch in dieser Interpretation verfassungsgemäß (dazu 2.). Einer Vorlage der Bestimmung an das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG zur Überprüfung ihrer Grundgesetzkonformität bedarf es somit nicht (dazu 3.). 42

1. a) Gemäß § 2 Abs. 3 IFG NRW gilt das Informationsfreiheitsgesetz NRW für Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Prüfungseinrichtungen nur, soweit sie nicht im Bereich von Forschung, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden. 43

Diese Bereichsausnahme greift im Hinblick auf die Rahmenvereinbarung zwischen der Beklagten und der Beigeladenen vom 26. März 2008 über Forschungsprojekte und die Errichtung eines Graduiertenkollegs ein. 44

Mit den Begriffen Forschung und Lehre bezieht sich § 2 Abs. 3 IFG NRW auf das verfassungsrechtliche Begriffsverständnis des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. Durch den Zugang zu amtlichen Informationen soll es insbesondere nicht dazu kommen, dass die Grundrechtspositionen von Wissenschaft und Forschung gefährdet werden. 45

Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 13/1311, S. 10; Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 2 Rn. 286. 46

Das von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG gewährleistete Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit regelt als wertentscheidende Grundsatznorm das Verhältnis der Wissenschaft zum Staat und schützt als Abwehrrecht die freie wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe. Wissenschaft ist ein grundsätzlich von Fremdbestimmung freier Bereich autonomer Verantwortung. Diesem Freiheitsrecht liegt der Gedanke zugrunde, dass eine von gesellschaftlichen Nützlichkeits- und politischen Zweckmäßigkeitsvorstellungen freie Wissenschaft Staat und Gesellschaft im Ergebnis am besten dient. Den Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung stellen die auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei der Suche nach Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe dar. Zur Sicherung dieses Bereichs gewährleistet Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht nur die Freiheit von staatlichen Geboten und Verboten, sondern verpflichtet den Staat auch zu Schutz und Förderung und gewährt den in der Wissenschaft Tätigen Teilhabe an öffentlichen Ressourcen und an der Organisation des Wissenschaftsbetriebs. 47

Vgl. BVerfG, Urteil vom 24. November 2010 - 1 BvF 2/05 -, BVerfGE 128, 1 = DVBl. 2011, 100 = juris Rn. 143, Beschlüsse vom 28. Oktober 2008 - 1 BvR 462/06 -, BVerfGE 122, 89 = 48

NJW 2009, 2190 = juris Rn. 40, und vom 26. Oktober 2004 - 1 BvR 911/00, 1 BvR 927/00, 1 BvR 928/00 -, BVerfGE 111, 333 = DVBl. 2005, 109 = juris Rn. 136, Urteil vom 29. Mai 1973 - 1 BvR 424/71, 1 BvR 325/72 -, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 = juris Rn. 92 und 98.

Forschung i.S.d. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ist als Unterfall von Wissenschaft jede geistige Tätigkeit mit dem Ziel, in methodischer, systematischer und nachprüfbarer Weise neue Erkenntnisse zu gewinnen. Grundrechtlich geschützte Forschung ist auch die Zweck-, Auftrags- oder Ressortforschung, wenn die Tätigkeit nach den Kriterien der Wissenschaftlichkeit und mit wissenschaftlichen Methoden ausgeführt wird. Für den Grundrechtsschutz ist gleichgültig, wer die Vertragspartner einer Auftragsforschung sind, also wer den Auftrag erteilt (Staat, Private) und wo geforscht wird (Universität, außeruniversitäre staatliche Einrichtung, private Einrichtung). 49

Vgl. BAG, Urteil vom 19. März 2008 - 7 AZR 1100/06 -, BAGE 126, 211 = NZA 2009, 84 = juris Rn. 34 unter Hinweis auf BVerfG, Urteil vom 29. Mai 1973 - 1 BvR 424/71, 1 BvR 325/72 -, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 = juris; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 137; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band 1, 6. Aufl. 2010, Art. 5 Abs. 3 Rn. 355 und 361; Odendahl, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Hofmann/ Henneke, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 45; Britz, in: Dreier, GG, Band I, 3. Aufl. 2013, Art. 5 Abs. 3 Rn. 19 ff. 50

Die Forschungsfreiheit umfasst die Fragestellung und die Grundsätze der Methodik sowie die Bewertung des Forschungsergebnisses und seine Verbreitung. Daraus ergibt sich zum einen, dass auch im Bereich der Teilhabe am öffentlichen Wissenschaftsbetrieb jedenfalls der oben umschriebene Kernbereich wissenschaftlicher Betätigung grundsätzlich der Selbstbestimmung des einzelnen Grundrechtsträgers vorbehalten bleiben muss. Dem einzelnen Träger des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG erwächst aus der Wertentscheidung aber zum anderen auch ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen auch organisatorischer Art, die zum Schutz seines grundrechtlich gesicherten Freiheitsraums unerlässlich sind, weil sie ihm freie wissenschaftliche Betätigung überhaupt erst ermöglichen. Wäre dies nicht der Fall, so würde die wertentscheidende Grundsatznorm ihrer Schutzwirkung weitgehend beraubt. Diese Befugnis des einzelnen Grundrechtsträgers, gegenüber der öffentlichen Gewalt die Beachtung der wertentscheidenden Grundsatznorm durchsetzen zu können, gehört zum Inhalt des Individualgrundrechts, dessen Wirkungskraft dadurch verstärkt wird. Ein effektiver Grundrechtsschutz erfordert adäquate organisationsrechtliche Vorkehrungen. 51

Vgl. BVerfG, Urteil vom 29. Mai 1973 - 1 BvR 424/71, 1 BvR 325/72 -, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 = juris Rn. 92 und 97 f. und 110. 52

Die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit ist deshalb auch im Bereich derjenigen Angelegenheiten, die als „wissenschaftsrelevant“ angesehen werden müssen, d. h. die Forschung und Lehre unmittelbar berühren, durch Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG begrenzt. Gleichermaßen geschützt sind mit anderen Worten alle Aktivtäten der Forschung mit allen vorbereitenden und unterstützenden Tätigkeiten. Dazu zählen insbesondere die Planung wissenschaftlicher Vorhaben, d. h. die Forschungsplanung, das Aufstellen von Lehrprogrammen und die Planung des Lehrangebotes, die Koordinierung der wissenschaftlichen Arbeit, also das Abstimmen der Forschungsvorhaben und der Lehrangebote aufeinander, die Harmonisierung der Lehraufgaben mit den Forschungsvorhaben, ferner die organisatorische Betreuung und Sicherung der Durchführung von Forschungsvorhaben und Lehrveranstaltungen, insbesondere ihre haushaltsmäßige Betreuung einschließlich der Mittelvergabe, die Errichtung und der Einsatz von wissenschaftlichen Einrichtungen und Arbeitsgruppen, die Festsetzung der 53

Beteiligungsverhältnisse bei wissenschaftlichen Gemeinschaftsaufgaben, die Festlegung und Durchführung von Studien- und Prüfungsordnungen. Schließlich sind hierher auch die Personalentscheidungen in Angelegenheiten der Hochschullehrer und ihrer wissenschaftlichen Mitarbeiter zu rechnen.

Vgl. BVerfG, Urteile vom 24. November 2010 - 1 BvF 2/05 -, BVerfGE 128, 1 = DVBl. 2011, 100 = juris Rn. 240, und vom 29. Mai 1973 - 1 BvR 424/71, 1 BvR 325/72 -, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 = juris Rn. 115; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 138; Odendahl, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Hofmann/Henneke, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 45; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band 1, 6. Aufl. 2010, Art. 5 Abs. 3 Rn. 370 f.; Britz, in: Dreier, GG, Band I, 3. Aufl. 2013, Art. 5 Abs. 3 Rn. 25. 54

Dies zugrunde gelegt, ist die streitige Rahmenvereinbarung insgesamt dem Bereich von Forschung und Lehre im Verständnis des § 2 Abs. 3 IFG NRW zuzurechnen. Sie ist in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG einbezogen, der mit der Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW deckungsgleich ist. 55

Der Rahmenvertrag regelt Forschungs- und Lehrangelegenheiten jedenfalls in Gestalt von unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten. Dies geht aus der hinreichend konkreten Schilderung des Vertragsinhalts durch die Beklagte namentlich in ihrem Schreiben an den Kläger vom 30. März 2009 und präzisiert durch ihren Schriftsatz vom 17. August 2015 hervor. Darin hat die Beklagte zum Regelungsgehalt Folgendes ausgeführt: Das Kooperationsabkommen betreffe zum einen im Wesentlichen die Organisation und die Auswahl von pharmazeutischen Forschungsvorhaben, die Strukturbedingungen von deren Finanzierung sowie die Verwertung von deren Ergebnissen. Im Einzelnen solle sich die Zusammenarbeit zwischen der Beklagten und der Beigeladenen auf die Gebiete der Kardiologie, der Onkologie, der Augenheilkunde, der Neurologie und Psychatrie sowie der Kinderheilkunde erstrecken. Ein gemeinsamer Lenkungsausschuss („Steering Committee“) mit paritätischer Besetzung treffe die Auswahl unter den in Frage kommenden Einzelprojekten, erstelle den Forschungsplan und kontrolliere in einem geregelten Verfahren die planungsadäquate Umsetzung der Projekte. Die organisatorische Vorbereitung und Sicherstellung aller hierfür erforderlichen Verfahrensschritte obliege dem Geschäftsführer des Lenkungsausschusses („Liaison Officer“). Diese zentrale Funktion übernehme der Leiter des Zentrums für klinische Studien der Medizinischen Fakultät der Beklagten. Zum anderen schließe der Kontrakt ein Graduiertenkolleg für „Pharmakologie und Therapieforschung“ ein. Darin würden Graduierten der Fächer Medizin, Chemie, Biologie, Biochemie und Pharmazie zwei- und dreijährige Promotionspfade an der Medizinischen sowie an der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät zur Verfügung gestellt. Inhaltlich sollten die Doktorarbeiten aus den Forschungsgebieten der Toxikologie, Tiermodell-Entwicklung und Identifikation von Biomarkern bei internistischen und neurologischen Erkrankungen im Vordergrund stehen. Die Einrichtung des Kollegs erfolge nach den etablierten Strukturvorgaben und Gütekriterien unter dem Dach der „Graduate School of Biological Science“ der Beklagten. Auch diese wissenschaftsbezogene Organisationsentscheidung stellt Forschung und Lehre i.S.d. § 2 Abs. 3 IFG NRW, Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG dar. 56

Dass die Auswahl der einzelnen Forschungsprojekte auf der Grundlage der Rahmenvereinbarung erst später erfolgt, ist für die Qualifizierung als unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheit und damit die Anwendung des § 2 Abs. 3 IFG NRW unerheblich. Ungeachtet dieses Umstands stellt der Vertrag verbindlich strukturell die Weichen für das Ob und das Wie der Durchführung von Forschungsprojekten und damit für die Gewinnung von Forschungsergebnissen einschließlich deren nachfolgender Verwertung 57

innerhalb der vereinbarten Forschungspartnerschaft. Von derartigen organisatorischen Grundentscheidungen ist der Erfolg jeder Forschungsarbeit im universitären Bereich oder an außeruniversitären Forschungsinstituten abhängig oder wird von ihr doch erheblich beeinflusst. Ihr Bezug zu Forschung und Lehre ist unmittelbar.

Soweit einzelne Regelungen der Rahmenvereinbarung für sich gesehen keine unmittelbar wissenschaftsrelevanten Angelegenheiten betreffen (etwa Laufzeit, Kündigungsfrist), unterfallen sie trotzdem der Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW, weil die Beklagte mit dem Vertragswerk insgesamt im Bereich Forschung und Lehre tätig wird. Eine isolierte Einordnung dieser Nebenregelungen wird dem Gesamtzweck der Vereinbarung nicht gerecht. 58

b) Für eine einschränkende Auslegung, die unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten jenseits des Kernbereichs des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG aus dem Anwendungsbereich des § 2 Abs. 3 IFG NRW ausklammert, ist kein Raum. 59

Anders Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 2 Rn. 298 ff. 60

Der Wortlaut des § 2 Abs. 3 IFG NRW unterscheidet nicht zwischen dem Kernbereich und Randbereichen von Forschung und Lehre. Auch die Gesetzesbegründung differenziert mit Blick auf § 2 Abs. 3 IFG NRW nicht nach verschiedenen Graden der Schutzwürdigkeit von grundrechtlich geschützten wissenschaftlichen Forschungs- und Lehrvorhaben. Der Gesetzgeber hat die Norm - wie schon angesprochen - unumschränkt damit begründet, dass der Informationszugang nicht dazu führen soll, dass die Grundrechtspositionen von Wissenschaft und Forschung gefährdet werden. 61

Vgl. nochmals die Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 13/1311, S. 10. 62

Darin kommt die bewusste gesetzgeberische Entscheidung zugunsten einer dem Informationsfreiheitsgesetz NRW vorgelagerten Bereichsausnahme und zulasten eines in das System des Informationsfreiheitsgesetzes NRW integrierten Ausschlussgrundes gemäß §§ 6 ff. IFG NRW zum Ausdruck. Diese Konstruktion des § 2 Abs. 3 IFG NRW gepaart mit seinem Wortlaut und seiner systematischen Stellung im Gesetz versperrt Interpretationsansätze, die ihn einem der Ablehnungsgründe der §§ 6 ff. IFG NRW angleichen oder nach dem Vorbild des § 8 Satz 3 IFG NRW contra legem um eine Abwägungsklausel anreichern wollen. Die generelle Beobachtung, dass informationsfreiheitsrechtliche Ausnahmetatbestände regelmäßig eng zu verstehen sind, 63

vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 - 7 C 1.12 -, NVwZ 2013, 431 = juris Rn. 39, Beschluss vom 9. November 2010 - 7 B 43.10 -, NVwZ 2011, 235 = juris Rn. 12; OVG NRW, Urteile vom 2. Juni 2015 - 15 A 1997/12 - juris Rn. 85, und vom 19. März 2013 - 8 A 1172/11 -, DVBl. 2013, 981 = juris Rn. 52, 64

ändert an diesem speziellen Befund nichts. 65

Die gesetzgeberische Entscheidung zugunsten einer informationsfreiheitsrechtlichen Bereichsausnahme wird zusätzlich durch den durch Art. 1 des Hochschulzukunftsgesetzes NRW vom 16. September 2014 (GV. NRW. S. 547) in das Hochschulgesetz NRW neu eingefügten § 71a HG NRW unterstrichen, der Regelungen zur Transparenz bei der Forschung mit Drittmitteln statuiert. Gemäß § 71a Abs. 1 HG NRW informiert das Rektorat die Öffentlichkeit in geeigneter Weise über abgeschlossene Forschungsvorhaben, die aus Mitteln Dritter finanziert werden. Hinsichtlich des Schutzes personenbezogener Daten gelten die §§ 9 66

und 10 IFG NRW entsprechend (§ 71a Abs. 2 HG NRW); eine Information findet nicht statt, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch die Gefahr des Eintritts eines wirtschaftlichen Schadens entsteht (§ 71a Abs. 3 Satz 1 HG NRW). Der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber hat sich damit auch in der neuesten gesetzgeberischen Entwicklung dagegen entschieden, universitäre Forschungs-, Entwicklungs- und Lehrvorhaben mit subjektiv-rechtlich ausgestalteten Informationszugangsansprüchen Dritter nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW zu konfrontieren. Vielmehr hat der Gesetzgeber es bei einer bloßen (objektiv-rechtlichen) Informationsverpflichtung der Hochschule belassen, die im Hinblick auf den Schutz personenbezogener Daten und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Schutzmechanismen ähnlich den im Informationsfreiheitsgesetz NRW vorgesehenen unterliegt.

Vgl. insoweit die Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung LT-Drs 16/5410, S. 375. 67

2. Eine restriktive Lesart des § 2 Abs. 3 IFG NRW, wie sie der Kläger befürwortet, ist auch verfassungsrechtlich nicht geboten. 68

a) Dies gilt zunächst mit Blick auf Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG. 69

Soweit neben den Kernbereich der Forschungs- und Lehrfreiheit ein Sektor unmittelbar wissenschaftsrelevanter Angelegenheiten gestellt wird, genießt auch dieser den umfassenden Schutz des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG; er ist nicht vom Schutzbereich des Grundrechts ausgenommen. Dies hat zur Konsequenz, dass auch diesbezüglich das allgemeine Eingriffs- und verfassungsrechtliche Rechtfertigungsregime gilt. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG schützt gegen jegliche Eingriffe in die Autonomie von Wissenschaft und Hochschulen. Der Staat muss die Wissenschaftsfreiheit ggf. auch vor Störungen durch Dritte schützen. 70

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 26. Oktober 2004 - 1 BvR 911/00, 1 BvR 927/00, 1 BvR 928/00 -, BVerfGE 111, 333 = DVBl. 2005, 109 = juris Rn. 134 ff., und vom 7. Oktober 1980 - 1 BvR 1289/78 -, BVerfGE 55, 37 = NJW 1981, 741 = juris Rn. 117; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 142 und 145; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band 1, 6. Aufl. 2010, Art. 5 Abs. 3 Rn. 413; Britz, in: Dreier, GG, Band I, 3. Aufl. 2013, Art. 5 Abs. 3 Rn. 35 ff. 71

Bei der Umsetzung dieses grundrechtlichen Auftrags hat er einen erheblichen Gestaltungsspielraum. 72

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 31. Mai 1995 - 1 BvR 1379/94, 1 BvR 1413/94 -, BVerfGE 93, 85 = DVBl. 1995, 1076 = juris Rn. 38, Urteil vom 29. Mai 1973 - 1 BvR 424/71, 1 BvR 325/72 -, BVerfGE 35, 79 = NJW 1973, 1176 = juris Rn. 90; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 146; Odendahl, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Hofmann/Henneke, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 47; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band 1, 6. Aufl. 2010, Art. 5 Abs. 3 Rn. 413; Britz, in: Dreier, GG, Band I, 3. Aufl. 2013, Art. 5 Abs. 3 Rn. 42 ff. 73

Hiervon ausgehend ist nicht ersichtlich, dass einer Tangierung der Wissenschaftsfreiheit in einzelnen Fällen der Drittmittelforschung nur durch Eröffnung eines subjektiven Informationsanspruchs für jedermann begegnet werden kann. Vielmehr ist es angesichts der grundgesetzlichen Wertentscheidung, die der Autonomie von Forschung und Lehre gegenüber dem Staat und ggf. auch privaten Dritten einen hohen Stellenwert beimisst, nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber mit § 2 Abs. 3 IFG NRW Forschung und Lehre gegenüber allgemeinen Informationszugangsansprüchen immunisiert, indem er die 74

Bereichsausnahme mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG parallelisiert hat.

Ähnlich argumentieren das VG Mainz, Beschluss vom 7. September 2009 - 3 L 762/09.MZ -, juris Rn. 4 (zu § 2 IFG Rh.-Pf.); sowie das VG Braunschweig, Urteil vom 26. Juni 2013 - 5 A 33/11 -, juris Rn. 21 (zu § 6 Satz 1 IFG). 75

b) § 2 Abs. 3 IFG NRW verstößt weder abstrakt noch in dieser konkretisierenden Auslegung gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG, dem zufolge jeder das Recht hat, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. 76

§ 2 Abs. 3 IFG NRW greift schon nicht in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG ein. 77

Aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG ergibt sich kein verfassungsunmittelbares Recht auf Eröffnung einer Informationsquelle. Erst nach Herstellung der allgemeinen Zugänglichkeit und nur in ihrem Umfang kann der grundrechtliche Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG betroffen sein. Hoheitliche Beeinträchtigungen dieses Zugangs sind Grundrechtseingriffe. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle, wenn sie geeignet und bestimmt ist, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbaren Personenkreis, Informationen zu verschaffen. Geeignet als Informationsquellen sind alle Träger von Informationen, darunter auch Ereignisse und Vorgänge. Geschützt ist daher nicht nur die Unterrichtung aus der Informationsquelle, sondern auch die Informationsaufnahme an einer Quelle. Das Grundrecht gewährleistet aber nur das Recht, sich ungehindert aus einer schon für die allgemeine Zugänglichkeit bestimmten Quelle zu unterrichten. Fehlt es an dieser Bestimmung, ist die Informationsbeschaffung nicht vom Grundrecht der Informationsfreiheit geschützt. Das Grundrecht umfasst allerdings ein gegen den Staat gerichtetes Recht auf Zugang in Fällen, in denen eine im staatlichen Verantwortungsbereich liegende Informationsquelle aufgrund (einfach-)rechtlicher Vorgaben zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist, der Staat den Zugang aber verweigert. 78

Vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Januar 2001 - 1 BvR 2623/95, 1 BvR 622/99 -, BVerfGE 103, 44 = DVBl 2001, 456 = juris Rn. 55 f.; OVG NRW, Beschluss vom 27. Juni 2012 - 5 B 1463/11 -, DVBl. 2012, 1113 = juris Rn. 26; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 24 f. und 28; Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Band I, 3. Aufl. 2013, Art. 5 Abs. 1, Abs. 2 Rn. 244; Odendahl, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Hofmann/Henneke, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 15; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band 1, 6. Aufl 2010, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 50; Bethge, in: Sachs, GG, 7. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 59a ff. 79

Ausgehend davon ist ein Eingriff durch § 2 Abs. 3 IFG NRW in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG zu verneinen. § 2 Abs. 3 IFG NRW nimmt amtliche Informationen im Bereich von Forschung und Lehre gerade von der allgemeinen Zugänglichkeit aus. Einen Anspruch, den Informationszugang auch auf diesen Typ von Informationen auszudehnen, verschafft Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG nicht. 80

Vgl. dazu auch VG Braunschweig, Urteil vom 26. Juni 2013 - 5 A 33/11 -, juris Rn. 27 (im Hinblick auf § 6 Satz 1 IFG); genauso für die Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG: OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 21. August 2014 - OVG 12 B 14.12 -, NVwZ-RR 2015, 123 = juris Rn. 25. 81

c) § 2 Abs. 3 IFG NRW steht nicht im Widerspruch zu dem Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG. 82

83

Auch die Öffentlichkeit der staatlichen Beratungs- und Entscheidungsprozesse ist Bestandteil des demokratischen Prinzips. Als Kontrollinstrument staatlicher Machtausübung ist sie zugleich ein rechtsstaatliches Anliegen. Das Öffentlichkeitsgebot gilt abgeschwächt auch für die Exekutive. Insbesondere ist die Regierung verpflichtet, der Öffentlichkeit ihre Politik, ihre Maßnahmen und Vorhaben sowie die künftig zu lösenden Fragen darzulegen und zu erläutern. Daher ist die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung nicht nur zulässig, sondern auch notwendig, um den Grundkonsens im demokratischen Gemeinwesen lebendig zu erhalten. Konkrete Publizitätspflichten vermag das Demokratieprinzip aber weder für die Regierung noch für die Verwaltung zu begründen.

Vgl. zum Ganzen BVerfG, Urteil vom 4. Juli 2007 - 2 BvE 1/06, 2 BvE 2/06, 2 BvE 3/06, 2 BvE 4/06 -, BVerfGE 118, 277 = NVwZ 2007, 916 = juris Rn. 270, Beschluss vom 23. Februar 1983 - 2 BvR 1765/82 -, BVerfGE 63, 230 = NJW 1983, 1105 = juris Rn. 53; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 20 Rn. 11 ff., jeweils m.w.N. 84

Aus diesem Grund gebietet das Demokratieprinzip dem Gesetzgeber nicht, den Informationszugang auch hinsichtlich des Bereichs von Forschung und Lehre einzuführen. Ein solcher ist auch nicht zwingend vonnöten, um die im demokratischen Gemeinwesen notwendige politische Publizität herzustellen. Eine substantielle öffentliche Diskussion über und eine effektive öffentliche Kontrolle von Forschungsvorhaben - einschließlich unmittelbar wissenschaftsrelevanter Angelegenheiten -, die gleichzeitig das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG respektiert, kann auch ohne einen korrespondierenden Informationszugangsanspruch durch das Informationsfreiheitsgesetz NRW stattfinden. Diskussionen über die Richtung und die Möglichkeitsbedingungen von Forschung und Lehre können im öffentlichen, d. h. auch parlamentarischen Raum geführt werden. Auch auf diese Weise erscheint das Verhältnis zwischen einer politisch-rechtlichen Einflussnahme auf Forschung und Lehre einerseits und deren verfassungsrechtlich garantierter Autonomie andererseits als vertretbar austariert. 85

d) § 2 Abs. 3 IFG NRW steht mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG im Einklang. 86

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Aus ihm ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die von gelockerten, auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können. Differenzierungen bedürfen stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Der Gleichheitssatz ist dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu einer anderen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. Art. 3 Abs. 1 GG verlangt nicht, unter allen Umständen Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln. Der allgemeine Gleichheitssatz ist nicht schon verletzt, wenn der Gesetzgeber Differenzierungen, die er vornehmen darf, nicht vornimmt. Es bleibt grundsätzlich ihm überlassen, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselbe Rechtsfolge knüpft, die er also im Rechtssinn als gleich ansehen will. Allerdings muss er die Auswahl sachgerecht treffen. Zu einer Differenzierung bei ungleichen Sachverhalten ist der Gesetzgeber danach nur verpflichtet, wenn die tatsächliche Ungleichheit so groß ist, dass sie bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht unberücksichtigt bleiben darf. 87

88

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 7. Mai 2013 - 2 BvR 909/06, 2 BvR 1981/06, 2 BvR 288/07 -, BVerfGE 133, 377 = DVBl. 2013, 909 = juris Rn. 86, und vom 16. Juli 2012 - 1 BvR 2983/10 -, NVwZ 2012, 1535 = juris Rn. 41 ff., jeweils m.w.N.

Dabei gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen. Eine strengere Bindung des Gesetzgebers ist insbesondere anzunehmen, wenn die Differenzierung an Persönlichkeitsmerkmale anknüpft, wobei sich die verfassungsrechtlichen Anforderungen umso mehr verschärfen, je weniger die Merkmale für Einzelne verfügbar sind. Eine strengere Bindung des Gesetzgebers kann sich auch aus den jeweils betroffenen Freiheitsrechten ergeben. Im Übrigen hängt das Maß der Bindung u. a. davon ab, inwieweit die Betroffenen in der Lage sind, durch ihr Verhalten die Verwirklichung der Kriterien zu beeinflussen, nach denen unterschieden wird. 89

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. Dezember 2012 - 1 BvL 18/11 -, BVerfGE 133, 1 = NJW 2013, 1418 = juris Rn. 45, m.w.N. 90

Zieht man diese Grundsätze heran, scheidet die Annahme aus, dass § 2 Abs. 3 IFG NRW dem Gleichheitssatz zuwiderläuft. 91

Es fehlt schon an einer Ungleichbehandlung vergleichbarer Personen und Sachverhalte. § 2 Abs. 3 IFG NRW behandelt alle von ihm betroffenen Normadressaten gleich. Wie die informationsfreiheitsrechtliche Rechtslage im Bund oder in anderen Bundesländern ist, ist für diese Bewertung unerheblich. Dies sind andere Normgeber mit anderen Normadressaten. Wird der Landesgesetzgeber - wie hier - innerhalb seiner Gesetzgebungskompetenz tätig, können sich die davon Betroffenen zur Begründung eines Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht auf abweichende Regelungen im Bund und in anderen Ländern berufen. 92

Vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 7. November 2002 - 2 BvR 1053/98 -, BVerfGE 106, 225 = NVwZ 2003, 720 = juris Rn. 48, m.w.N. 93

Dass der Gesetzgeber sich mit § 2 Abs. 3 IFG NRW für das Modell der Bereichsausnahme - und anders als etwa bei der vom Kläger angeführten Landesverteidigung gegen eine Ausgestaltung als nachgelagerter Ablehnungsgrund, der in §§ 6 ff. IFG NRW eingegliedert wäre - entschieden hat, liegt innerhalb seines oben erwähnten weiten Gestaltungsspielraums und ist ebenfalls mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG bedenkenfrei. 94

3. Einer Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG zur Überprüfung der Grundgesetzkonformität von § 2 Abs. 3 IFG NRW bedarf es somit nicht. 95

Hält ein Gericht ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig, so ist das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG auszusetzen und, wenn es sich um die Verletzung der Verfassung eines Landes handelt, die Entscheidung des für Verfassungsstreitigkeiten zuständigen Gerichtes des Landes, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes handelt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen. Dies gilt auch, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes durch Landesrecht oder um die Unvereinbarkeit eines Landesgesetzes mit einem Bundesgesetze handelt (Art. 100 Abs. 1 Satz 2 GG). 96

Vgl. zu den inhaltlichen Anforderungen an einen Vorlagebeschluss im Einzelnen etwa BVerfG, Beschlüsse vom 12. Februar 2014 - 1 BvL 7/11 -, juris Rn. 9, und vom 2. Mai 2012 - 97

1 BvL 20/09 -, BVerfGE 131, 1 = NJW 2012, 2176 = juris Rn. 66 ff., jeweils m.w.N.

Danach kommt eine Richtervorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG nicht in Betracht, weil § 2 Abs. 3 IFG NRW aus den genannten Gründen verfassungsgemäß ist. 98

III. Soweit einzelne Regelungen der Rahmenvereinbarung zwischen der Beklagten und der Beigeladenen vom 26. März 2008 Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen enthalten, ist insofern zudem die Ablehnung des Informationszugangsgesuchs des Klägers gemäß § 8 Satz 1 IFG NRW gerechtfertigt. 99

Der Antrag auf Informationszugang ist gemäß § 8 Satz 1 IFG NRW abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. 100

Geschäftsgeheimnisse i.S.v. § 8 Satz 1 IFG NRW betreffen den kaufmännischen Teil eines Gewerbebetriebes, der nur einem begrenzten Personenkreis bekannt ist und mit Blick auf die berechtigten wirtschaftlichen Interessen nach dem Willen des Unternehmers geheim gehalten werden soll. Hierzu zählen Preiskalkulationen, Bezugsquellen, Ertragslage, Kreditwürdigkeit, Geschäftsverbindungen, Marktstrategien sowie Kundenlisten. 101

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 2. Juni 2015 - 15 A 1997/12 -, juris Rn. 115, und vom 17. Mai 2006 - 8 A 1642/05 -, NWVBl. 2006, 292 = juris Rn. 64; zu § 6 Satz 2 IFG Bund: OVG NRW, Urteil vom 19. März 2013 - 8 A 1172/11 -, DVBl. 2013, 981= juris Rn. 125 ff., 102

Ein wirtschaftlicher Schaden ist anzunehmen, wenn die in Anspruch genommene öffentliche Stelle oder der betroffene Dritte, auf den sich die begehrte amtliche Information bezieht, konkret und substantiiert deutlich machen, dass sich ihre Wettbewerbssituation durch die Offenbarung des Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses nachhaltig verschlechtern wird. 103

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 2. Juni 2015 - 15 A 1997/12 -, juris Rn. 119; Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 8 Rn. 878 f. 104

Diese Voraussetzungen sind im konkreten Fall gegeben. Namentlich haben die Beigeladene in ihrem Schreiben an die Beklagte vom 30. Juni 2009 sowie im Zuge des gerichtlichen Verfahrens die Beklagte mit ihrem den Vertragsinhalt konkretisierenden Schriftsatz vom 17. August 2015 hinreichend konkret dargelegt, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis offenbart würde, wenn der Kläger den streitbefangenen Informationszugang erhielte. Die Beigeladene und die Beigeladenen haben damit auch hinreichend substantiiert aufgezeigt, dass der Beigeladenen durch die Gewährung des Informationszugangs ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. 105

Nach dem plausiblen Vorbringen der Beklagten und der Beigeladenen enthält der Rahmenvertrag Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, weil er die Forschungskooperation der Beigeladenen mit der Beklagten, ihre Ziele und die exakte Vorgehensweise zur Erreichung dieser Ziele - insbesondere in den Abschnitten 1 und 2 der Vereinbarung - detailliert beschreibt. Daraus lassen sich für Wettbewerber Rückschlüsse auf Marktstrategien und aktuelle sowie zukünftige Forschungsprojekte der Beigeladenen im pharmazeutischen Bereich ziehen. Es ließe sich ferner anhand der individuell ausgehandelten Vertragskonditionen - etwa in den Abschnitten 4 und 5 des Vertragswerks zur finanziellen Kompensation, zur Verwendung der Forschungsergebnisse und der Nutzungsrechte - erkennen, unter welchen Bedingungen die Beigeladene augenscheinlich bereit ist, die Geschäftsbeziehung einer Forschungskooperation mit einer Universität einzugehen. 106

Es ist im Weiteren nachvollziehbar, dass der Beigeladenen ein wirtschaftlicher Schaden entstünde, wenn der Rahmenvertrag im Detail publik würde. Dadurch würde sich ihre Marktsituation in der Pharma-Branche absehbar nachhaltig verschlechtern. Konkurrenten der Beigeladenen würden durch eine Kenntnis der Vertragsklauseln in die Lage versetzt, die erkennbaren Marktstrategien der Beigeladenen zu durchkreuzen oder ihr beim Abschluss von Forschungskooperationen zuvorzukommen, indem sie bessere Vertragsbedingungen anböten als die Beigeladene. Würde der Beigeladenen der Wettbewerb um besonders qualifizierte (universitäre) Kooperationspartner erschwert, würde ihre Forschungsarbeit, ihre Innovationsfähigkeit und damit ihre Marktbeständigkeit Schaden nehmen. 107

Es ist auch überzeugend, dass eine bloße Schwärzung einzelner Zahlenangaben im Rahmenvertrag diesen Schadenseintritt nicht verhindern könnte. Auch aus den nicht unkenntlich gemachten Informationen über die Einzelheiten der Zusammenarbeit zwischen der Beigeladenen und der Beklagten können Schlussfolgerungen im Hinblick auf die wirtschaftlichen und strategischen (Forschungs?)Überlegungen der Beigeladenen gezogen werden. 108

Der Ablehnungsgrund des § 8 Satz 1 IFG NRW ist nicht gemäß § 8 Satz 3 IFG NRW ausgeschlossen. 109

Nach dieser Vorschrift gilt § 8 Satz 1 IFG NRW nicht, wenn die Allgemeinheit ein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs hat und der eintretende Schaden nur geringfügig wäre. 110

Das Interesse der Allgemeinheit ist entsprechend dem Zweck des Gesetzes ? interessierten Personen Zugang zu einer bestimmten amtlichen Information zu verschaffen - anhand des Kreises der von einem Verwaltungshandeln im weitesten Sinne Betroffenen zu bestimmen. 111

Vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 9. Juli 2004 - 26 K 4163/03 -, juris Rn. 26; Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 8 Rn. 910. 112

Ist ein Interesse der Allgemeinheit festzustellen und der zu erwartende wirtschaftliche Schaden geringfügig, fällt die Abwägung regelmäßig zugunsten der Informationsfreiheit aus. Ob ein Schaden geringfügig ist, ist jedoch im Lichte des Eigentumsgrundrechts aus Art. 14 Abs. 1 GG zu beurteilen, unter dessen Schutz Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse stehen. Dieser verfassungsrechtliche Schutz indiziert wiederum, dass die Geringfügigkeit eines wirtschaftlichen Schadens grundsätzlich nur ausnahmsweise anzunehmen ist und ein Informationszugang demgegenüber nur in Frage kommt, wenn er zum Schutz eindeutig höherrangiger Rechtsgüter der Allgemeinheit erforderlich ist. 113

Vgl. OVG S.-H., Beschluss vom 22. Juni 2005 - 4 LB 30/04 -, juris Rn. 62 (zu § 11 IFG S.-H.); Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 8 Rn. 912 ff. 114

Vorliegend ist dies nicht der Fall. 115

Die Beklagte und die Beigeladene haben - wie ausgeführt - verdeutlicht, dass sich die Marktposition der Beigeladenen im Pharma-Bereich im Falle einer Offenlegung des Rahmenvertrags - in seiner unteilbaren Gesamtheit - erheblich verschlechtern kann. Dies ist keine geringfügige Schadensposition, weil die Wettbewerbsfähigkeit der Beigeladenen nicht zuletzt von einer innovativen und qualifizierten Forschungsarbeit abhängt. Dagegen fallen keine eindeutig überwiegenden Allgemeininteressen ins Gewicht. Der Rahmenvertrag betrifft nur die Forschungszusammenarbeit zwischen der Beklagten und der Beigeladenen. Eigene 116

Interessen Dritter werden durch ihn nicht unmittelbar berührt. Außerdem informieren die Angaben, welche die Beklagte in ihrem Schreiben an den Kläger vom 30. März 2009 und in ihrem Schriftsatz vom 17. August 2015 zu dem Vertragsinhalt gemacht haben, so eingehend über diesen, dass schon auf dieser Grundlage eine substantielle Debatte über Forschungspartnerschaften von Universitäten und Pharmaunternehmen oder darüber, wie viele Rechte eine staatliche Einrichtung wie die Beklagte an ein privatwirtschaftliches Unternehmen abtreten darf, stattfinden kann.

IV. Um zu dieser Überzeugung zu gelangen, bedarf es weder der von dem Kläger angeregten Zeugenvernehmung einer Pressesprecherin der Beklagten (dazu 1.) noch eines in-camera-Verfahrens gemäß § 99 Abs. 2 VwGO (dazu 2.). 117

1. Wie die Pressesprecherin der Beklagten den Vertragsinhalt in einem Pressegespräch eingestuft hat, ist für dessen informationsfreiheitsrechtliche Qualifizierung ohne Belang. Abgesehen davon hat die Pressesprecherin in dem von dem Kläger vorgelegten Zeitungsartikel vom 21. November 2012 lediglich kundgetan, sie sehe keine kritischen Vertragsinhalte, die „einer Veröffentlichung nach entsprechendem Richterspruch“ entgegenstünden. Damit ist letztlich nur erklärt, die Beklagte werde sich nach Beendigung des gerichtlichen Verfahrens im Falle ihres Unterliegens rechtskonform verhalten. 118

2. Auf der nach §§ 86 Abs. 1, Abs. 2, 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO zu beurteilenden Ebene der informationsfreiheitsrechtlichen Sachverhaltsfeststellung und ?würdigung ist zu prüfen, ob anhand des konkreten Inhalts der zur Verfügung stehenden Akten bzw. mittels der dazu gemachten behördlichen Angaben verifiziert werden kann, dass ein Ablehnungsgrund (auch) hinsichtlich der nicht zur Verfügung stehenden (Teile der) Information vorliegt. 119

Vgl. insoweit BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2013 - 7 A 15.10 -, NVwZ 2013, 1285 = juris Rn. 20, m.w.N; OVG NRW, Urteil vom 2. Juni 2015 - 15 A 2062/12 -, juris Rn. 89. 120

Allein aus dem Umstand, dass Streitgegenstand des Verfahrens zur Hauptsache die Pflicht zur Vorlage der Behördenakten ist, folgt nicht, dass es zwingend der Einsicht in die zurückgehaltenen Akten bedarf. Streitigkeiten um Informationszugangsrechte führen nicht gleichsam automatisch zur Verlagerung in das in-camera-Verfahren des § 99 Abs. 2 VwGO. Dies gilt sowohl mit Blick auf prozedurale als auch hinsichtlich materieller Geheimhaltungsgründe. Auch für deren Feststellung muss der konkrete Akteninhalt nicht zwingend rechtserheblich sein. Das Hauptsachegericht muss zunächst die ihm nach dem Amtsermittlungsgrundsatz zur Verfügung stehenden Mittel ausschöpfen, um den Sachverhalt aufzuklären. Je nach Fallkonstellation fordert es vor Erlass eines Beweisbeschlusses die aktenverweigernde Stelle ggf. auf, weitere Angaben mit abstrakter Umschreibung zur Kategorisierung der einzelnen in den zurückgehaltenen Akten befindlichen Schriftstücke einschließlich der Anlagen etwa in Form eines mit (paginierten) Blattzahlen spezifizierten Inhaltsverzeichnisses zu machen. Auch die Durchführung einer mündlichen Verhandlung oder eines Erörterungstermins kann hinreichende Grundlage für die Feststellung sein, dass eine Einsicht in die zurückgehaltenen Unterlagen entscheidungserheblich ist, weil die Angaben der Behörde - unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Erörterung der Sach- und Rechtslage - nicht ausreichen, um zu prüfen, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen der geltend gemachten fachgesetzlichen Ausnahmegründe vorliegen. 121

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 6. April 2011 - 20 F 20.10 -, NVwZ 2011, 880 = juris Rn. 8, vom 2. November 2010 - 20 F 2.10 -, NVwZ 2011, 233 = juris Rn. 12 f., vom 25. Juni 2010 - 20 F 1.10 -, NVwZ 2010, 1495 = juris Rn. 7; OVG NRW, Urteil vom 2. Juni 2015 - 15 A 2062/12 -, juris Rn. 91. 122

Gemessen daran ist ein in-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO nicht veranlasst. Bereits mit Hilfe des vorliegenden Akteninhalts und des - ausführlichen - Vortrags der Beklagten und der Beigeladenen zu der Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG und zu dem Ausschlussgrund des § 8 IFG NRW lässt sich hinreichend sicher beurteilen, dass diese Bestimmungen eingreifen und einem Informationszugangsanspruch des Klägers entgegenstehen. Die Beklagte und die Beigeladene haben die Rahmenvereinbarung vom 26. März 2008 - zuletzt mit dem Schriftsatz der Beklagten vom 17. August 2015 - genau genug umschrieben, um dem erkennenden Senat eine inhaltliche Prüfung dieser Ausnahmen von dem Informationsanspruch zu ermöglichen. Diese Prüfung führt zu dem beschriebenen Ergebnis. 123

V. Schließlich kann der Kläger den zur Entscheidung gestellten Informationsanspruch auch nicht aus § 71a HG NRW ableiten. Dies ergibt sich aus den Ausführungen unter II. 1. b), wonach diese Bestimmung lediglich einen objektiven Informationsauftrag an die Hochschule enthält, nicht aber ein subjektives, anspruchsförmiges Informationsrecht. 124

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 2, 162 Abs. 3 VwGO. 125

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 709 Satz 2, 711 ZPO. 126

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor. 127

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE