

## Verwaltungsgericht Minden, 7 K 2267/13

---

**Datum:** 05.08.2015  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Minden  
**Spruchkörper:** 7. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 7 K 2267/13

---

**Tenor:** Der Beklagte wird unter teilweiser Aufhebung des Bescheides des Leiters der Justizvollzugsanstalt C. -T. vom 20.07.2012 verpflichtet, dem Kläger Auskunft über die Höhe des seitens der Justizvollzugsanstalt C. -T. bzw. des Beklagten von den Firmen F. , A. und/oder Dritten für seine bei den und für die Firmen F. O. M. GmbH in C. sowie A. GmbH in Q. in den Monaten März 2011 bis einschließlich April 2012 geleistete Arbeit erhaltenen Entgelts, aufgeschlüsselt nach Monaten, zu erteilen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

---

Tatbestand:	1
Der Kläger verbüßte vom 08.03.2011 bis zum 27.04.2012 eine Haftstrafe in der Justizvollzugsanstalt C. -T. – JVA –, Außenstelle F1. .	2
In der Zeit vom 24.03.2011 bis zum 26.04.2012 setzte die JVA den Kläger im Rahmen des sog. „unechten Freigangs“ ein. Dabei weist die Justizvollzugsanstalt einem Gefangenen eine bei einem freien Unternehmer vermittelte und organisierte Arbeit außerhalb der Haftanstalt zu. Ein Vertrag kommt nur zwischen der Justizvollzugsanstalt und dem Unternehmer zustande. Die Justizvollzugsanstalt stellt die Arbeitskraft des Gefangenen zur Verfügung und entlohnt ihn. Der Unternehmer zahlt einen vereinbarten Betrag an die Haftanstalt.	3
Der Kläger arbeitete während seiner Strafhaft als Hilfsarbeiter im Schichtdienst bei der Firma F. O. M. GmbH in C. sowie bei der Firma A. GmbH in Q. .	4
Unter dem 01.07.2012 beantragte der Kläger gegenüber der JVA, ihm Auskunft über das seitens der JVA bzw. des Beklagten von den Firmen F. , A. und/oder Dritten für seine in den Monaten März 2011 bis einschließlich April 2012	5

geleistete Arbeit erhaltene Entgelt zu erteilen, über den sich aus der Auskunft ergebenden Betrag unter Berücksichtigung der an ihn bereits gezahlten Vergütung abzurechnen und ihm das sich ergebende Guthaben zuzüglich Zinsen auszuzahlen.

Diesen Antrag lehnte der Leiter der JVA mit Bescheid vom 20.07.2012 ab. In der dem Bescheid beigefügten Rechtsmittelbelehrung wies er darauf hin, dass gegen die Entscheidung gerichtliche Entscheidung bei der Strafvollstreckungskammer des Landgerichts C. beantragt werden könne. 6

Der Kläger stellte daraufhin am 08.08.2012 bei der Strafvollstreckungskammer des Landgerichts C. einen entsprechenden Antrag. Mit Beschluss vom 12.09.2012 wies das Landgericht C. diesen Antrag zurück. Auf die Rechtsbeschwerde des Klägers vom 15.10.2012 hob das Oberlandesgericht Hamm am 07.01.2013 den angefochtenen Beschluss u.a. insoweit auf und verwies die Sache an die Strafvollstreckungskammer beim Landgericht Bielefeld zurück, als die Strafvollstreckungskammer den Antrag auf gerichtliche Entscheidung hinsichtlich eines Auskunftsanspruchs des Klägers zurückgewiesen hatte. 7

Mit Beschluss vom 17.05.2013 erklärte das Landgericht Bielefeld den Rechtsweg zur ordentlichen Gerichtsbarkeit hinsichtlich des vom Kläger geltend gemachten Auskunftsanspruchs für unzulässig. Es trennte das Verfahren insoweit ab und verwies es an das erkennende Gericht. 8

Zur Begründung seiner Klage trägt der Kläger u.a. vor, dass die begehrten Informationen nicht aus öffentlich zugänglichen Quellen zu erhalten seien. Soweit der Beklagte ausführe, dass Arbeitszeiten der Gefangenen in der Regel nach Heimarbeitsstarifen entlohnt würden, sei nicht ersichtlich, ob auch in seinem Fall entsprechend verfahren worden sei. Der Beklagte habe nach wie vor nicht erklärt, welcher Tarifvertrag bei ihm zur Anwendung gekommen sei. Eine Offenbarung von Geschäftsgeheimnissen erfolge bei Erteilung der begehrten Auskunft nicht, denn er begehre nicht die Offenlegung der Überlassungsvereinbarungen zwischen der JVA und den privaten Unternehmen, sondern lediglich Auskunft über die Höhe der für seine Arbeit erhaltenen Zahlungen. Diese Auskunftserteilung sei für den Beklagten unschwer möglich, zumal dieser die von ihm erbrachte Arbeit gegenüber den benannten Unternehmen bereits abgerechnet habe. 9

Der Kläger beantragt, 10

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides des Leiters der JVA C. -T. vom 20.07.2012 zu verpflichten, ihm Auskunft über das seitens der JVA C. -T. bzw. des Beklagten von den Firmen F. , A. und/oder Dritten für seine bei den und für die Firmen F. O. in C. sowie A. in Q. in den Monaten März 2011 bis einschließlich April 2012 gemäß den der Klage beigefügten Lohnscheinen geleistete Arbeit an den dort näher genannten Tagen erhaltene Entgelt, aufgeschlüsselt nach Monaten, zu erteilen. 11

Der Beklagte beantragt, 12

die Klage abzuweisen. 13

Zur Begründung trägt er u.a. vor, dass die begehrten Informationen nicht in der vom Kläger geforderten Art vorlägen. Eine Verpflichtung, die Informationen zu beschaffen oder Dokumente dem Auskunftsbegehren entsprechend aufzubereiten bzw. zu rekonstruieren, bestehe nicht. Die Rechnungen an die privaten 14

Unternehmen würden lediglich die von den Gefangenen geleistete Gesamtanzahl der Stunden in einem bestimmten Tarif ausweisen. Dabei würden – abhängig von der geleisteten Arbeit – unterschiedliche Tarife Anwendung finden, deren Bezeichnung nicht den offiziellen Bezeichnungen entsprächen. Die Außenstelle, in der der Gefangene untergebracht sei, lege mit dem jeweiligen Unternehmen in Abhängigkeit von der zu leistenden Tätigkeit fest, nach welchem Tarif die Arbeit des Gefangenen zu vergüten sei. Diese Information werde in einer gesonderten Liste für jedes Unternehmen und gesondert für jeden Gefangenen ausschließlich in der Außenstelle erfasst. Anhand der Liste sei auch erkennbar, ob der Gefangene im laufenden Monat den Arbeitsplatz gewechselt habe, sodass ggfls. ein anderer Tarif zu Grunde gelegt worden sei, oder ob er z.B. Überstunden geleistet habe, die wiederum mit einem 50%igen Aufschlag zum Tarif in Rechnung gestellt würden. Diese Liste, in der die Gefangenen, ihre jeweilige Tätigkeit und der dazugehörige Tarif sowie die individuelle Arbeitszeit nicht automatisiert erfasst würden, bilde die Grundlage für die Erstellung der Rechnung an das Unternehmen. Um den Informationsanspruch des Klägers zu erfüllen, müsse die Lohnbuchhaltung die in der Außenstelle vorhandenen Daten sichten, hinsichtlich unterschiedlicher Tarifzuweisungen analysieren und mit den Aus- und Einrückzeiten des Klägers abgleichen, die mittels einer elektronischen Lesestelle automatisiert in der Außenstelle erfasst und ggfls. manuell korrigiert worden seien. Die Aus- und Einrückzeiten könnten den Unternehmen nicht in voller Höhe in Rechnung gestellt werden, weil diese dann unbilliger Weise auch den Transport zum und vom Arbeitsplatz vergüten müssten. Deshalb müssten täglich die erfassten Zeiten der Gefangenen mit der tatsächlichen Arbeitszeit abgeglichen werden. Um dem Kläger die begehrte Information zu erteilen, müsse manuell überprüft werden, ob dieser Abgleich beim Kläger korrekt erfolgt sei. Die Prüfung der Unterlagen sei in der Außenstelle F1. vorzunehmen, weil sich dort die erforderlichen Unterlagen in Papierform befänden und ggfls. zusätzliche Informationen von den jeweiligen Erstellern der Listen erforderlich seien. Es sei davon auszugehen, dass ein Mitarbeiter der Lohnbuchhaltung zur Aufbereitung der Informationen ca. eine Woche gesondert freigestellt werden müsse. Dadurch entstünden Kosten in mittlerer dreistelliger Höhe. Dieser Aufwand stünde in einem deutlichen Missverhältnis zur nachgefragten Information. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die für die Lohnforderungen der Justizvollzugsanstalten an die Unternehmen erforderlichen Eckdaten bei öffentlich zugänglichen Stellen in zufriedenstellendem Umfang erhältlich seien. Grundlage der Berechnung seien die Arbeitszeiten der Gefangenen und die jeweils geltenden Tarifvereinbarungen, die z.B. im Bundesanzeiger regelmäßig veröffentlicht würden. In der Regel würden die jeweiligen Heimarbeitertarife zugrunde gelegt. Zudem sei allgemein bekannt, dass Gefangene nur in den untersten Lohngruppen beschäftigt werden könnten, weil sie keine oder keine den auszuführenden Tätigkeiten entsprechende Ausbildung hätten. Jeder Gefangene könne daher die für seine Tätigkeit im Unternehmen angefallenen Lohnkosten annähernd genau berechnen. In den mit den Unternehmen getroffenen Überlassungsvereinbarungen seien Vereinbarungen über die Höhe der zu leistenden Entgelte demgegenüber nicht getroffen. Bestimmt werde lediglich, welcher Tarifvertrag für welche Tätigkeit Anwendung finde. Darüber hinausgehende finanzielle Zuwendungen würden generell nicht vereinbart. Die Überlassungsvereinbarungen, die u.a. die Anzahl der zu beschäftigenden Gefangenen, die auszuführenden Arbeiten, den Arbeitsschutz, die Arbeitszeiten, Fragen der Haftung und des Zahlungsverkehrs sowie der sonstigen Organisation regelten, enthielten auch sensible Daten, die bei öffentlichem Bekanntwerden einen wirtschaftlichen Schaden hervorrufen und die Tätigkeit der Strafvollzugsanstalt beeinträchtigen könnten. Gerade bei kleineren, örtlichen Handwerksbetrieben könne

der Umstand, dass sie Gefangene beschäftigten, bei Bekanntwerden zu Auftragsverlusten führen. Würde die Anzahl der in einem Unternehmen beschäftigten Gefangenen bekannt, könne Unternehmen, deren Belegschaft zu großen Teilen aus Gefangenen bestehe, vorgeworfen werden, ausbeuterisch zu handeln oder minderwertige Qualität zu liefern. Die Offenlegung der Daten könne daher die Nichtbeschäftigung von Gefangenen zur Folge haben und damit dem Resozialisierungsauftrag der Justizvollzugsanstalten zuwider laufen. Im Übrigen handele es sich um einen koordinationsrechtlichen Vertrag. Die Bestimmungen des VwVfG fänden keine Anwendung.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte Bezug genommen. 15

**E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :** 16

Die Kammer kann ohne mündliche Verhandlung entscheiden, weil die Beteiligten hierzu ihr Einverständnis erklärt haben. 17

Die zulässige Klage ist begründet. 18

Der ablehnende Bescheid des Leiters der JVA vom 20.07.2012 ist, soweit er in diesem Verfahren angegriffen wird, rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten. Der Kläger hat einen Anspruch auf Erteilung der begehrten Informationen (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1, Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO –). 19

Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch ist § 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen (Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen – IFG NRW –). Danach hat jede natürliche Person nach Maßgabe des Gesetzes gegenüber den in § 2 genannten Stellen Anspruch auf Zugang zu den bei der Stelle vorhandenen amtlichen Informationen. 20

Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Norm sind erfüllt. Der Kläger ist eine natürliche Person und gehört als solche zum anspruchsberechtigten Personenkreis des IFG NRW. Bei der JVA handelt es sich um eine öffentliche Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 IFG NRW. Ferner stellt die Überlassung von Gefangenen an private Unternehmen im Rahmen des sog. „unechten Freigangs“ eine Verwaltungstätigkeit im Sinne des § 2 Abs. 1 IFG NRW dar. 21

Vgl. zum Begriff der Verwaltungstätigkeit im Sinne des § 2 Abs. 1 IFG NRW Franßen/Seidel, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, Berlin 2007, § 2 Rn. 220 ff. 22

Insbesondere ist für die Annahme einer Verwaltungstätigkeit – entgegen der Ansicht des Beklagten – nicht auf die Rechtsform der Tätigkeit, sondern allein darauf abzustellen, dass die Tätigkeit sich – wie hier – als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe – im Gegensatz zur Rechtsprechung und Rechtsetzung – darstellt. 23

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 31.01.2005 – 21 E 1487/04 –, juris Rn. 9. 24

Bei der JVA sind die vom Kläger begehrten Informationen – anders als der Beklagte meint – auch im Sinne des § 4 Abs. 1 IFG NRW vorhanden. „Vorhanden“ sind 25

solche Informationen, die Bestandteil der Verwaltungsunterlagen sind. Die Begrenzung des Zugangsanspruchs auf vorhandene Informationen bedeutet zugleich, dass die Behörde nicht verpflichtet ist, die dem Auskunftsbeglehen entsprechenden Informationen „im Auftrag“ eines Antragstellers erst zu (be)schaffen, um dann Zugang zu ihnen zu gewähren.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 01.07.2011 – 6 A 1492/10 –, juris Rn. 18; Franßen/Seidel, a.a.O., § 4 Rn. 396. 26

Ein Zugangsanspruch ist jedoch nicht bereits dann ausgeschlossen, wenn die begehrten Informationen aus der Behörde vorliegendem Datenmaterial noch aufbereitet werden müssen. Das bloße Sichten, Heraussuchen und Zusammenstellen des begehrten (vorhandenen) Datenmaterials ist vielmehr typischerweise Teil der Verpflichtung der Behörde zur Informationszugangsgewährung. Nicht „vorhanden“ im Sinne des § 4 Abs. 1 IFG NRW sind Informationen erst, wenn das Informationsbegehren auf eine über das schlichte Zusammentragen von Datenmaterial hinausgehende wertende Aufarbeitung von Unterlagen durch die Behörde mit dem Ergebnis der Herstellung von komplett neuen Datensätzen mit neuem Erkenntnisgehalt gerichtet ist. 27

Vgl. VG Gelsenkirchen, Urteil vom 26.09.2014 – 17 K 944/14 –, juris Rn. 24; VG Aachen, Urteil vom 12.02.2014 – 8 K 2198/12 –, juris Rn. 52; vgl. auch zu § 1 Abs. 1 IFG (Bund) BVerwG, Urteil vom 27.11.2014 – 7 C 20/12 –, juris Rn. 37. 28

Hiervon ausgehend handelt es sich bei den vom Kläger begehrten Informationen um „vorhandene Informationen“ und nicht um solche, die die Behörde erst (be)schaffen müsste. Zwar sind die Informationen nach den Ausführungen des Beklagten nicht bereits in der Personalakte des Klägers enthalten, sondern müssen zunächst aus den in der Außenstelle F1. zu jedem Unternehmen geführten – und damit vorhandenen – Listen herausgesucht und zusammengestellt werden. Eine über das schlichte Zusammentragen von Datenmaterial hinausgehende wertende Aufarbeitung von Unterlagen mit dem Ergebnis der Herstellung von komplett neuen Datensätzen mit neuem Erkenntnisgehalt ist damit aber nicht verbunden. 29

Die Anwendung des § 4 Abs. 1 IFG NRW ist nicht durch die Subsidiaritätsklausel des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW ausgeschlossen. Danach gehen, soweit besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht bestehen, diese den Vorschriften des IFG NRW vor. 30

Vorrangige Vorschriften, die den Anspruch nach § 4 Abs. 1 IFG NRW zurücktreten lassen, sind solche, die denselben Sachverhalt abschließend – sei es identisch, sei es abweichend – regeln. Konkurrenzfragen sind in jedem konkreten Einzelfall durch eine systematische, an Sinn und Zweck des Gesetzes orientierte Auslegung der Informationszugangsrechte zu klären. Um die Bestimmung des Verhältnisses verschiedener Informationszugangsrechte untereinander vornehmen zu können, müssen vor allem deren jeweilige Regelungsmaterien berücksichtigt werden. Eine Vorrangigkeit im Sinne einer Ausschließlichkeit ist nur dort anzunehmen, wo die jeweiligen Rechte die gleichen Anliegen verfolgen und/oder identische Zielgruppen erfassen. Eine besondere Rechtsvorschrift im Sinne von § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW liegt daher nur dann vor, wenn ihr Anwendungsbereich in sachlicher Hinsicht wegen spezifischer Anforderungen an die Informationen, die der Rechtsvorschrift 31

unterfallen, und/oder in persönlicher Hinsicht wegen spezifischer Anforderungen an die Personen, auf welche die Rechtsvorschrift Anwendung findet, beschränkt ist.

- Vgl. OVG NRW, Urteil vom 15.06.2011 – 8 A 1150/10 –, juris Rn. 29 m.w.N. 32
- Gemessen an diesen Vorgaben ist der Informationsanspruch des Klägers nicht durch besondere Rechtsvorschriften im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW ausgeschlossen. Insbesondere enthält das Strafvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen – StVollzG NRW – mit § 116 StVollzG NRW keine den Anspruch nach § 4 Abs. 1 IFG NRW ausschließende Regelung. 33
- Nach § 116 Satz 1 StVollzG NRW erhalten die Betroffenen nach Maßgabe der §§ 18 und 35 Absatz 2 Satz 1 des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen – DSGVO NRW – Auskunft. Sie erhalten nach § 116 Satz 2 StVollzG NRW Akteneinsicht, soweit eine Auskunft für die Wahrnehmung ihrer rechtlichen Interessen nicht ausreicht und sie hierfür auf die Einsichtnahme angewiesen sind. Nach § 18 Abs. 1 Satz 1 DSGVO NRW ist der betroffenen Person von der verantwortlichen Stelle auf Antrag Auskunft zu erteilen über die zu ihrer Person verarbeiteten Daten (Nr. 1), den Zweck und die Rechtsgrundlage der Verarbeitung (Nr. 2), die Herkunft der Daten und die Empfänger von Übermittlungen (Nr. 3) sowie die allgemeinen technischen Bedingungen der automatisierten Verarbeitung der zur eigenen Person verarbeiteten Daten (Nr. 4). 34
- Dies zugrundegelegt trifft § 116 StVollzG NRW keine Regelung über den Zugang zu amtlichen Informationen im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 1 IFG NRW und weist damit keinen mit dem IFG NRW identischen Regelungsgehalt auf. Der Auskunftsanspruch und das Akteneinsichtsrecht nach § 116 StVollzG NRW stellen Ausprägungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung dar. Sie geben dem Betroffenen u.a. einen Anspruch auf Auskunft über bzw. Einsicht in die zu seiner Person gespeicherten Daten, die Empfänger dieser Daten sowie den Zweck der Speicherung. Sie dienen damit nicht der Verwirklichung der Informationszugangsfreiheit und mithin einem anderen Ziel als das IFG NRW. 35
- Vgl. zum Verhältnis von Betroffenenrechten zu § 1 Abs. 3 IFG (Bund) Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, München 2009, § 1 Rn. 196 ff. 36
- Der Informationsanspruch des Klägers ist nicht gemäß den §§ 5 ff. IFG NRW ausgeschlossen. 37
- Der Ausschlussgrund des § 5 Abs. 4 IFG NRW steht dem Anspruch nicht entgegen. Danach kann der Antrag abgelehnt werden, wenn die Information dem Antragsteller bereits zur Verfügung gestellt worden ist oder wenn sich der Antragsteller die Information in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann. 38
- Beides ist hier nicht der Fall. Die JVA selbst hat die begehrten Informationen dem Kläger nicht bereits zur Verfügung gestellt. Aus allgemein zugänglichen Quellen – das sind solche, die für jeden zugänglich sind, etwa Bibliotheken, Tagespresse, amtliche Mitteilungs- und Verordnungsblätter oder das Internet –, 39
- vgl. Franßen/Seidel, a.a.O., § 5 Rn. 653, 40
- kann sich der Kläger die begehrten Informationen ebenfalls nicht beschaffen. Hierzu führt der Beklagte in seinem Schriftsatz vom 9.09.2013 selbst aus, dass es sich bei 41

den aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffbaren Informationen „nur um eine annähernd genaue Höhe der Entlohnung handeln kann“. „Auf den Cent genau“ könne nur die Lohnbuchhaltung ermitteln, welche Beträge von den Unternehmen für die Arbeit des Klägers gezahlt worden seien. Der Antrag des Klägers ist jedoch auf Mitteilung der exakten Höhe der erhaltenen Vergütung gerichtet und gerade nicht auf eine „annähernd genaue Höhe“. Zudem stimmen nach den Ausführungen des Beklagten die auf den Lohnabrechnungen des Klägers angegebenen Arbeitszeiten nicht mit den den Unternehmen in Rechnung gestellten Zeiten überein, sodass dem Kläger selbst eine „annähernd genaue“ Berechnung der für seine Tätigkeit gezahlten Vergütung mit den ihm zugänglichen Daten nicht möglich sein dürfte.

Dem Informationsanspruch des Klägers steht zudem § 6 Abs. 1 a) IFG NRW nicht entgegen. 42

Nach dieser Vorschrift ist der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit und solange das Bekanntwerden der Information u.a. die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere die Tätigkeit der Polizei, des Verfassungsschutzes, der Staatsanwaltschaften oder der Behörden des Straf- und Maßregelvollzugs einschließlich ihrer Aufsichtsbehörden beeinträchtigen würde. 43

An eine "Beeinträchtigung" der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sind keine hohen Anforderungen gestellt. Im Unterschied zu § 6 Satz 1 Buchst. b) IFG NRW setzt der hier einschlägige Buchst. a) keine erhebliche Beeinträchtigung voraus, sondern lässt eine einfache Beeinträchtigung genügen. Eine solche liegt vor, wenn nachteilige Auswirkungen auf das Schutzgut konkret zu erwarten sind. 44

Nicht erforderlich ist, dass die Behörde ihrer Funktion überhaupt nicht mehr gerecht werden könnte, also die Arbeit im Ganzen "lahm gelegt" würde. Nachteilige Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit staatlicher Stellen sind vielmehr schon dann gegeben, wenn deren organisatorische Vorkehrungen zur effektiven Aufgabenerledigung gestört werden und die Arbeit der betroffenen Amtsträger dadurch beeinträchtigt bzw. erschwert wird. 45

Etwas anderes gilt lediglich für den Verwaltungsaufwand, der für die Bearbeitung des Antrags auf Informationszugang bzw. die Gewährung des Zugangs als solchen erforderlich ist. Dieser wird vom Informationsfreiheitsgesetz vorausgesetzt und kann deshalb eine Antragsablehnung allenfalls dann rechtfertigen, wenn die Behörde trotz personeller, organisatorischer und sächlicher Vorkehrungen durch die (nicht: infolge der) Erfüllung ihrer Informationspflicht an der Erledigung ihrer eigentlichen (Kern-)Aufgaben gehindert wäre. 46

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 06.05.2015 – 8 A 1943/13 –, juris Rn. 70 ff.; Schoch, NVwZ 2013, 1033, 1037, zum IFG (Bund). 47

Ausgehend von diesen Grundsätzen liegt hier eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung im Sinne des § 6 Satz 1 Buchst. a) IFG NRW nicht vor. 48

Die Ausführungen des Beklagten, nach denen Unternehmen eine Beeinträchtigung ihres Ansehens in der Öffentlichkeit fürchteten, wenn bekannt würde, dass bzw. in welchem Umfang sie Gefangene beschäftigen und die Informationserteilung daher die – den aus § 2 StVollzG NRW folgenden Resozialisierungsauftrag der Justizvollzugsanstalten gefährde – Nichtbeschäftigung von Gefangenen zur Folge haben könnte, liegen neben der Sache. Der Kläger begehrt nicht die Einsicht in die Überlassungsvereinbarungen zwischen den die Gefangenen beschäftigenden 49

Unternehmen und der JVA. Auch verlangt er keine Auskunft darüber, welche – ihm bisher nicht bekannten – Unternehmen (in welchem Umfang) Gefangene beschäftigen. Seine Klage ist – ausschließlich – auf Mitteilung der Höhe des von den ihn beschäftigenden Unternehmen F. O. M. GmbH in C. und A. GmbH in Q. für seine konkret geleistete Arbeit in den Monaten März 2011 bis einschließlich April 2012 an die JVA gezahlten Entgelts gerichtet.

Der Beklagte kann dem Anspruch auch nicht mit Erfolg entgegen halten, die Informationsgewährung verursache einen unververtretbaren Verwaltungsaufwand. 50

Das Gesetz sieht einen solchen Ablehnungsgrund nicht ausdrücklich vor. § 5 Abs. 1 Satz 5 IFG NRW eröffnet vielmehr lediglich die Möglichkeit, bei Vorliegen eines „wichtigen Grundes“ einen Informationszugang auf andere Weise als beantragt zu gewähren. Im Übrigen ist der entstehende Verwaltungsaufwand bei der Bemessung der Gebühren zu berücksichtigen (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 1 IFG NRW). 51

§ 6 Satz 1 Buchst. a) IFG NRW ist vor diesem Hintergrund hinsichtlich der Annahme eines unzumutbaren Verwaltungsaufwands restriktiv auszulegen. In Anlehnung an den ebenfalls eng auszulegenden Begriff "ohne unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand" in § 7 Abs. 2 Satz 1 IFG (Bund) ist hier nicht von einem unzumutbaren Verwaltungsaufwand auszugehen. 52

Zur Anwendung des § 7 Abs. 2 Satz 1 IFG (Bund) hat der Hessische VGH, 53

vgl. Beschluss vom 30.04.2010 – 6 A 1341/09 –, juris Rn. 21 ff., 54

ausgeführt, dass nur ein durch das Zugangsbegehren verursachter Verwaltungsaufwand, der so aus dem Rahmen des Üblichen falle, dass er auch mit einer zumutbaren Ausstattung mit Personal und Sachmitteln und unter Ausschöpfung der zu Gebote stehenden organisatorischen und rechtlichen Möglichkeiten nicht oder nur unter unververtretbaren Kosten und/oder außergewöhnlich großem Personaleinsatz zu bewältigen wäre und die eigentliche Aufgabenerfüllung der Behörde erheblich behindern würde, als unverhältnismäßig eingestuft werden könne. Die Grenze zur Unverhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwands sei erst dann überschritten, wenn durch die Art des Informationszugangsbegehrens oder seinen Umfang ein Verwaltungsaufwand notwendig sei, der den bei üblichen Gesuchen an die Behörde verursachten Aufwand in solch deutlichem Maße übersteige, dass die Behörde das Gesuch letztlich nur durch außergewöhnliche Maßnahmen, insbesondere durch eine nicht nur vorübergehende Zurückstellung ihrer Kernaufgaben, bewältigen könne. 55

Gemessen an diesen Vorgaben kann der Beklagte sich hinsichtlich des Auskunftsbegehrens des Klägers nicht auf einen unzumutbaren Verwaltungsaufwand berufen. Er hat bereits nicht substantiiert vorgetragen, dass die JVA mit dem Informationsbegehren des Klägers trotz zumutbarer Vorkehrungen und Anstrengungen überfordert und dadurch in ihrer Aufgabenerfüllung nachhaltig behindert wäre. Allein der Hinweis auf die insoweit anfallenden Kosten „in mittlerer dreistelliger Höhe“ genügt den vg. Anforderungen nicht. 56

Der Ausschlussgrund des § 8 Satz 1 IFG NRW liegt ebenfalls nicht vor. Danach ist der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. Entsprechendes gilt für Informationen, die wegen ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung im öffentlichen Interesse geheim zu 57

halten sind (vgl. § 8 Satz 2 IFG NRW). Die Sätze 1 und 2 des § 8 IFG NRW gelten allerdings nicht, wenn die Allgemeinheit ein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs hat und der eintretende Schaden nur geringfügig wäre (§ 8 Satz 3 IFG NRW), wobei Betroffener insoweit auch eine öffentliche Stelle sein kann (§ 8 Satz 5 IFG NRW).

Mangels einer gesetzgeberischen Regelung definiert das BVerwG, 58

vgl. Urteil vom 24.09.2009 – 7 C 2/09 –, juris Rn. 50, 59

den Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses wie folgt: 60

„Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig sind, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreiten der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. .... Ein Geschäfts- oder Betriebsgeheimnis setzt danach neben dem Mangel an Offenkundigkeit der zugrundeliegenden Information ein berechtigtes Interesse des Unternehmers an deren Nichtverbreitung voraus. Ein solches Interesse besteht, wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen.“ 61

Geschäftsgeheimnisse zielen demzufolge auf den Schutz kaufmännischen Wissens. 62 Sie betreffen alle Konditionen, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Unternehmens maßgeblich bestimmt werden können. Dazu gehören unter anderem Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten und Bezugsquellen. Auch konkrete Vertragsgestaltungen können als Geschäftsgeheimnis geschützt sein. Um ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis geht es bereits dann, wenn die offengelegte Information lediglich Rückschlüsse auf ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis zulässt.

Vgl. dazu auch OVG NRW, Urteil vom 18.12.2013 – 5 A 413/11 –, juris Rn. 150 ff. 63 m.w.N.

Ausgehend von diesen Grundsätzen handelt es sich bei den vom Kläger begehrten 64 Informationen nicht um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse.

Die Offenlegung der begehrten Informationen führt nach den eigenen Ausführungen 65 des Beklagten nicht dazu, dass exklusives kaufmännisches Wissen der betroffenen Unternehmen den Marktkonkurrenten zugänglich gemacht wird und ist daher nicht geeignet, die Wettbewerbsposition der Unternehmen nachteilig zu beeinflussen. Der Beklagte hat vielmehr ausgeführt, dass die jeweils geltenden Tarifvereinbarungen, die öffentlich zugänglich seien, die Grundlage für die Berechnung der Vergütungsansprüche der JVA gegenüber den beteiligten Unternehmen bildeten. Darüber hinausgehende finanzielle Zuwendungen würden generell nicht vereinbart. Zudem sei allgemein bekannt, dass Gefangene zwar regelmäßig nach Tarif, aber nur in den untersten Lohngruppen beschäftigt werden könnten, weil sie keine oder keine der auszuführenden Tätigkeit entsprechende Ausbildung hätten. Orientiert sich die vereinbarte Vergütung demnach an den geltenden Tarifverträgen, kann die Offenlegung dieser Vergütung einen Wettbewerbsnachteil für die betroffenen Unternehmen nicht begründen.

Dass die JVA ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse an der Geheimhaltung der begehrten Informationen haben könnte, wurde ebenfalls nicht substantiiert geltend gemacht und ist auch sonst nicht ersichtlich. Die Gefahr, dass private Unternehmen sich anderweitig um preiswertere Arbeitskräfte bemühen oder unter Hinweis auf denkbare Konkurrenz die Höhe des mit der JVA vereinbarten Entgelts herabzusetzen versuchen, besteht auch ohne Erteilung der begehrten Auskunft. 66

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 4 VwGO. Dem Beklagten waren nach § 155 Abs. 4 VwGO auch die Mehrkosten aufzuerlegen, die durch die Anrufung des unzuständigen Gerichts entstanden sind, denn der Kläger ist durch die unzutreffende Rechtsmittelbelehrung des Leiters der JVA in seinem Bescheid vom 20.07.2012 veranlasst worden, die gerichtliche Entscheidung bei der Strafvollstreckungskammer des Landgerichts Bielefeld zu beantragen. Als Sonderregelung geht § 155 Abs. 4 VwGO insoweit der Regelung des § 17b Abs. 2 Satz 2 GVG vor. 67

Vgl. BT-Drs. 11/7030, S. 38 zum Vorrang des § 155 Abs. 5 VwGO a.F. 68

Die Anordnungen zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruhen auf § 167 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr. 11, 711 Satz 1 ZPO. 69

---