

## **Oberverwaltungsgericht NRW, 8 A 1172/11**

---

**Datum:** 19.03.2013  
**Gericht:** Oberverwaltungsgericht NRW  
**Spruchkörper:** 8. Senat  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 8 A 1172/11

---

**Vorinstanz:** Verwaltungsgericht Köln, 13 K 822/10

---

**Tenor:** Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 7. April 2011 dahingehend geändert, dass diese unter Aufhebung ihres Bescheids vom 30. November 2009 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. Januar 2010 verpflichtet wird, den Antrag des Klägers auf Gewährung von Einsicht in die Veräußerungsakten für die Liegenschaft "ehemalige I. -Stellung X. " unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats erneut zu bescheiden. Im Übrigen wird die Berufung der Beklagten zurückgewiesen.

Die Berufung des Klägers wird zurückgewiesen.

Kläger und Beklagte tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen je zur Hälfte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des aufgrund des Urteils zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen

---

<b><u>Tatbestand:</u></b>	1
Der Kläger begehrt von der Beklagten Einsicht in Akten, die den Verkauf eines Grundstücks betreffen.	2
Die Beklagte ist eine bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts. Ihre Aufgabe besteht darin, das Liegenschaftsvermögen der Bundesrepublik Deutschland nach kaufmännischen Grundsätzen zu verwalten und nicht mehr benötigtes Vermögen wirtschaftlich zu veräußern (§ 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben - BImAG). An wen und zu welchem Preis ein Grundstück veräußert wird, wird in einem sog. "Bieterverfahren" ermittelt. Grundlage dieses Verfahrens ist ein von der Beklagten erstelltes Exposé,	3

das Informationen über das zu veräußernde Grundstück, insbesondere über dessen Lage und mögliche Nutzungen, sowie die Preisvorstellungen der Beklagten enthält. Interessenten haben die Möglichkeit, auf Grundlage dieses Exposés Angebote abzugeben. Die Veräußerung erfolgt an diejenige Person, die das höchste Gebot abgibt. Allerdings bricht die Beklagte das Verfahren ab und leitet gegebenenfalls ein neues Verfahren ein, wenn das höchste Gebot und ihre eigenen Preisvorstellungen zu weit auseinander liegen.

Der Kläger gab mehrmals, zuletzt Ende Januar 2010, gegenüber der Beklagten ein Angebot für ein von dieser zur Veräußerung angebotenes, in der Nähe des von ihm geführten landwirtschaftlichen Betriebs gelegenes Grundstück ab. Die Beklagte veräußerte dieses jedoch nicht an den Kläger, sondern an einen Mitbewerber. Der Kläger ist der Ansicht, die Veräußerung hätte an ihn erfolgen müssen, da er auf die der letzten Ausschreibung vorhergehende Ausschreibung das höchste Gebot abgegeben habe.

4

Bereits im Oktober 2009 hatte der Kläger bei der Beklagten schriftlich beantragt, ihm Akteneinsicht in die gesamten Veräußerungsvorgänge zu gewähren. Diesen Antrag lehnte die Beklagte mit formlosem Schreiben vom 30. November 2009 und Widerspruchsbescheid vom 8. Januar 2010 ab. Auf die hiergegen gerichtete Klage auf Verpflichtung zur Gewährung von Akteneinsicht hat das Verwaltungsgericht die Beklagte mit Urteil vom 7. April 2011 verpflichtet, den Antrag des Klägers auf Gewährung von Akteneinsicht unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden, und die Klage im Übrigen abgewiesen. Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt:

5

Die Beklagte sei als Behörde des Bundes auskunftsverpflichtete Stelle i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG; bei ihren Verkaufsakten handle es sich um amtliche Aufzeichnungen i.S.d. § 2 Nr. 1 IFG. Der Versagungsgrund des § 3 Nr. 6 IFG stehe dem Informationsanspruch des Klägers nicht entgegen. Das fiskalische Interesse des Bundes bestehe darin, dass Vermögenswerte des Bundes nur zum vollen Wert veräußert werden dürften. Da die Veräußerung des Grundstücks, auf das sich die streitgegenständliche Verkaufsakte beziehe, inzwischen vollzogen worden sei, könne das geschützte Interesse nur noch dadurch beeinträchtigt werden, dass das Bekanntwerden des Inhalts der Verkaufsakte dazu führen könne, dass in Zukunft andere im Eigentum der Beklagten stehende Grundstücke nicht zum vollen Wert veräußert werden könnten. Diese Gefahr bestehe nicht; die von der Beklagten geschilderten Szenarien und Kausalverläufe seien überwiegend theoretischer Natur.

6

Allerdings sei nicht auszuschließen, dass der Umstand, dass die Beklagte auf Antrag Informationen offenbaren müsse, einige Interessenten davon abhalten könnte, mit ihr in geschäftliche Beziehungen zu treten. Derart theoretische und zudem mittelbare Nachteile stellten jedoch keine Beeinträchtigung i.S.d. § 3 Nr. 6 IFG dar. Die drohende Beeinträchtigung sei nicht hinreichend wahrscheinlich und nicht von hinreichendem Gewicht. Die Argumentation der Beklagten laufe auf eine generelle Ausnahme vom Informationszugang für Grundstücksgeschäfte hinaus. Dies sei in der Sache nicht gerechtfertigt. Die Gemeinsamkeiten der Beklagten mit privaten Immobilienunternehmen erschöpften sich darin, dass beide mit dem Käufer eines Grundstücks einen privatrechtlichen Vertrag abschließen würden. Die Beklagte verfüge gegenüber privaten Immobilienunternehmen sogar über einen nicht zu vernachlässigenden Wettbewerbsvorteil. Da über ihr Vermögen kein Insolvenzverfahren eröffnet werden könne (§ 6 Abs. 3 Satz 1 BImAG), sei sie anders als ein Privatunternehmen eher in der Lage, die Verkaufsbemühungen

7

vorerst zurückzustellen, wenn sich zu einem bestimmten Zeitpunkt kein Interessent finde, der bereit sei, ein Grundstück zum vollen Wert zu übernehmen.

Darüber hinaus stehe der gesetzliche Auftrag der Beklagten ersichtlich unter dem Vorbehalt sonstiger öffentlich-rechtlicher Bindungen. Die Regelungen in § 1 Abs. 1 BImAG und § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG schlossen sich nicht gegenseitig aus, vielmehr seien sämtliche öffentlich-rechtlichen Pflichten in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Könnten potentielle Geschäftspartner der Beklagten somit von vornherein nicht auf eine bei privaten Immobilienunternehmen übliche Vertraulichkeit zählen, stelle sich die Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes nicht als Vertrauensbruch dar, der sich auf die fiskalischen Interessen des Bundes beeinträchtigend auswirken könne. Wer beabsichtige, über die Beklagte mit der Bundesrepublik Deutschland in geschäftliche Beziehungen einzutreten, dürfe unabhängig von der Geltung des Informationsfreiheitsgesetzes vernünftigerweise nicht erwarten, dass sein Kaufinteresse geheim gehalten werde.

8

Die Befürchtung der Beklagten, potentielle Interessenten könnten sich durch die Aussicht abschrecken lassen, in einen langwierigen IFG-Prozess hineingezogen zu werden, sei ebenfalls nicht hinreichend wahrscheinlich und besitze zudem auch nicht genug Gewicht, um von einer Beeinträchtigung fiskalischer Interessen sprechen zu können. Die Möglichkeit, im Zusammenhang mit geschäftlichen Beziehungen gerichtliche Auseinandersetzungen führen zu müssen, gehöre zum allgemeinen Lebensrisiko.

9

Die Wahrung der Vertraulichkeit sei auch nicht erforderlich, um die Verhandlungsposition der Beklagten zu wahren. Das Argument der Beklagten, die Analyse "erledigter" Kaufabschlüsse erlaube Rückschlüsse darauf, wie sich die Beklagte, insbesondere im Hinblick auf Verhandlungsstrategien und Preisvorstellungen, in Zukunft verhalten werde, sei nicht überzeugend, da sich diese Informationen immer auf konkrete Grundstücke bezögen. Hinzu komme, dass sich der "volle Wert" eines Grundstücks nach den Regeln der Preisbildung unter Einfluss von Angebot und Nachfrage bestimme. Die Preisvorstellung der Beklagten, die den Ausgangspunkt der Preisbildung darstelle, richte sich in aller Regel nach Kriterien, die auch zur Erstellung eines Wertgutachtens herangezogen werden würden. Danach seien solche Kriterien maßgebend, die untrennbar mit dem jeweiligen Grundstück verbunden seien; Preisvorstellungen, Verhandlungsstrategien und Ähnliches hätten auf die Ermittlung des "vollen Wertes" keinen entscheidenden Einfluss, so dass deren Bekanntwerden nicht geeignet sei, die fiskalischen Interessen des Bundes zu beeinträchtigen.

10

Der Versagungsgrund des § 6 Satz 2 IFG stehe dem Anspruch auf Informationszugang ebenfalls nicht entgegen, soweit Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beklagten selbst in Rede stünden. § 6 Satz 2 IFG finde auf juristische Personen des öffentlichen Rechts keine Anwendung. Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen diene dem Schutz der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) sowie dem Schutz des Eigentums (Art. 14 GG). Juristische Personen des öffentlichen Rechts, die wie die Beklagte öffentliche Aufgaben wahrnähmen, könnten aber nicht Träger von Grundrechten sein. Aus diesem Grund lasse sich dieser Begriff auch nicht per Gesetz mit dem in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten materiellen Gehalt auf juristische Personen des öffentlichen Rechts übertragen. Dem Begriff müsse also, um ihn auf juristische Personen des öffentlichen Rechts anzuwenden, ein anderer materieller Gehalt zugewiesen werden. Als Anknüpfungspunkt hierfür komme nur der von § 3

11

Nr. 6 IFG erfasste Schutz fiskalischer Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr in Betracht. Dann verbleibe § 6 Satz 2 IFG neben § 3 Nr. 6 IFG jedoch kein eigener Anwendungsbereich.

Obwohl danach ein Anspruch auf Gewährung des Informationszugangs dem Grunde nach in Betracht komme, könne die Beklagte mangels Spruchreife nicht zur Gewährung der geltend gemachten Akteneinsicht verpflichtet werden. Die Beklagte habe - von ihrem Standpunkt aus konsequent - nicht ermittelt, ob dem Anspruch gemäß § 6 IFG Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse Dritter entgegenstünden. Dass die streitgegenständlichen Verkaufsakten solche Geheimnisse enthielten, liege nahe. Ob der Anspruch des Klägers aus diesem Grund ausgeschlossen sei, hänge von der Einwilligung der betroffenen Dritten ab. Hierfür sehe § 8 IFG ein Verfahren vor, dass die Beklagte nunmehr durchzuführen habe, um danach den Antrag des Klägers auf Akteneinsicht erneut zu bescheiden. 12

Gegen dieses Urteil haben sowohl die Beklagte als auch der Kläger die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt. 13

Die Beklagte führt zur Begründung ihrer Berufung aus: Das angefochtene Urteil stelle ihre Fähigkeit in Frage, den ihr gesetzlich übertragenen kaufmännischen Auftrag im Bereich der Liegenschaftsverwaltung und der Veräußerung nicht betriebsnotwendigen Vermögens zu erfüllen. Dieser Auftrag setze voraus, dass sie ihren Verhandlungs- und Vertragspartnern sowie ihren Konkurrenten und Mitbewerbern auf dem Immobilienmarkt auf einer Ebene der tatsächlichen wirtschaftlich-strategischen, nicht nur formalen Gleichordnung gegenüberreten könne. Werde sie wie durch das angefochtene Urteil entgegen der ausdrücklichen Absicht des Gesetzgebers gezwungen, auf Anforderung jeden Verkaufs- und Verhandlungsvorgang der Allgemeinheit zugänglich zu machen, sei ein funktionsgerechtes Agieren am Markt nur noch eingeschränkt möglich. 14

Dies habe auch der Gesetzgeber erkannt. Der absolute Ausschlussgrund des § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG sei gerade mit Blick auf die Veräußerung von Grundstücken eingeführt worden. Dieser in der Gesetzesbegründung mit außergewöhnlicher Deutlichkeit dokumentierten Zielsetzung trage das angefochtene Urteil nicht ausreichend Rechnung. Um ihre Aufgabe, nicht mehr benötigte Grundstücke wirtschaftlich zu veräußern, erfüllen zu können, sei sie darauf angewiesen, ihre Verhandlungsposition zu wahren und ihren Vertrags- und Verhandlungspartnern als verlässlicher Geschäftspartner begegnen zu können, der sich an die Gepflogenheiten der Immobilienbranche halte. Dies gelte umso mehr, als die Verkaufskonditionen jeweils individuell ausgehandelt würden und sie ihren Vertragspartnern die Bedingungen des Vertragsschlusses nicht diktieren könne. Vielmehr sei gerade bei ehemals militärisch genutzten Grundstücken die Veräußerung von einem zähen Ringen um Zugeständnisse der jeweils anderen Seite gekennzeichnet. 15

Ebenfalls unzutreffend sei die Annahme des Verwaltungsgerichts, sie habe auf dem Markt für ehemals militärisch genutzte Grundstücke quasi eine Monopolstellung inne und dementsprechend keine Mitbewerber zu befürchten. Einen solchen Markt gebe es schon insofern nicht, als es kaum einem Interessenten darauf ankomme, gerade ein ehemals militärisch genutztes Grundstück zu erwerben. Vielmehr stehe für etwaige Interessenten im Vordergrund, ob es sich für bestimmte Vorhaben eigne. Dementsprechend könne ein Interessent häufig zwischen mehreren Grundstücken unterschiedlicher Anbieter wählen. Hinzu komme, dass bei vielen Interessenten eine 16

gewisse Zurückhaltung bestehe, ein ehemals militärisch genutztes Grundstück zu erwerben. Diese Zurückhaltung finde ihren Grund u.a. in der Sorge um mögliche Altlasten sowie darin, dass gerade bei im Außenbereich gelegenen Flächen bauplanungsrechtlich bedingte Nutzungseinschränkungen bestünden. In diesem Zusammenhang bedürfe insbesondere die von ihr, der Beklagten, entwickelte und im Einzelfall fortzuentwickelnde Strategie, die Entscheidung eines Interessenten für ihr Angebot zu fördern, des Schutzes.

Das Verwaltungsgericht habe § 3 Nr. 6 IFG unter Berufung auf einen nicht näher erläuterten Grundsatz, wonach die Ausnahmegründe des § 3 IFG eng auszulegen seien, zu Unrecht überaus restriktiv ausgelegt. Das Ergebnis der Auslegung widerspreche sowohl dem Wortlaut als auch der Entstehungsgeschichte des § 3 Nr. 6 IFG. Der Wortlaut sei in doppelter Hinsicht weit gefasst: Zum einen folge aus den Worten "geeignet wäre", dass die Vorschrift keine konkrete Beeinträchtigung der fiskalischen Interessen des Bundes voraussetze; die Eignung, eine entsprechende Beeinträchtigung herbeizuführen, sei ausreichend. Und zum anderen stehe § 3 Nr. 6 IFG ebenso wie die übrigen Ausschlussgründe des § 3 IFG nicht unter einem Abwägungsvorbehalt. Daraus folge, dass bereits eine (vermeintlich) geringfügige Beeinträchtigung des geschützten Interesses den Informationszugang ausschließe. Demgegenüber habe das Verwaltungsgericht der Sache nach den Nachweis einer tatsächlichen bzw. mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit feststehenden Beeinträchtigung sowie eine Beeinträchtigung von "hinreichendem Gewicht" gefordert.

17

Der im Wortlaut der Norm angelegte weite Anwendungsbereich des § 3 Nr. 6 IFG werde durch die Gesetzesbegründung bestätigt. Diese lasse erkennen, dass der Gesetzgeber selbst davon ausgegangen sei, dass es sich bei der Veräußerung von Grundstücken um einen typischen Anwendungsfall des § 3 Nr. 6 IFG handle. Die fiskalischen Interessen des Bundes, die einem Informationszugang entgegenstünden, ergäben sich danach schon daraus, dass der Bund auf einer Ebene privatrechtlicher Gleichordnung agiere und seine wirtschaftlichen Informationen bereits aus diesem Grund des gleichen Schutzes wie die der anderen Marktakteure bedürften. Dem entsprechend bedürfe das durch § 3 Nr. 6 IFG geschützte Vertraulichkeitsinteresse keiner weiteren Begründung. Der erwerbswirtschaftliche Charakter ihrer Tätigkeit löse unmittelbar den Schutz des § 3 Nr. 6 IFG aus.

18

Das Bekanntwerden der im streitgegenständlichen Verkaufsvorgang enthaltenen Informationen wäre weit über den betroffenen Einzelfall hinaus geeignet, die fiskalischen Interessen des Bundes zu beeinträchtigen: Zwar sei der Verkauf des Grundstücks, auf den sich die streitgegenständliche Verkaufsakte beziehe, inzwischen abgeschlossen. Es drohe jedoch die Beeinträchtigung zukünftiger Verkaufsvorhaben. Sie, die Beklagte, schließe pro Jahr etwa 2.500 Kaufverträge über Grundstücke aller Art ab, wobei der Schwerpunkt auf der Vermarktung ehemals militärisch genutzter Flächen liege. In ihrem Besitz befänden sich zahlreiche ähnliche Grundstücke, die mit ähnlicher Verhandlungsstrategie und ähnlichen Preisvorstellungen veräußert würden. Insbesondere in Bezug auf diese Grundstücke sei der begehrte Informationszugang geeignet, ihre Veräußerungstätigkeit zu behindern. Mit dem Kläger könnten auch Interessenten für andere vergleichbare Grundstücke Einblick in die Verkaufsakten nehmen. Aus diesen Akten ergäben sich ihr grundsätzlicher Verhandlungsansatz, ihre konkrete Vorgehensweise, ihre internen Bewertungen der Handlungssituation, ihre Ertragserwartungen sowie die jeweiligen Vertragskonditionen, insbesondere

19

inwieweit sie ihrem Vertragspartner entgegengekommen sei. Auch sei aus den Verkaufsakten in Bezug auf potentielle Geschäftspartner ersichtlich, wer an welchem Grundstück interessiert gewesen sei, welchen Nutzungszweck er im Auge gehabt und welche geschäftliche Strategie er verfolgt habe. Des weiteren enthielten die Verkaufsakten Angaben zur finanziellen Leistungsfähigkeit potentieller Geschäftspartner sowie deren Einschätzung durch sie, die Beklagte. Mittels dieser Informationen könnten potentielle Geschäftspartner Rückschlüsse auf ihr Verhandlungs- und Verkaufsverhalten ziehen und sich so einen Informationsvorsprung im Bieterwettbewerb verschaffen.

Außerdem verlöre sie bei einem ungehinderten Zugang zu ihren Verkaufsakten nachhaltig an Attraktivität als Geschäftspartner, weil stets damit zu rechnen wäre, dass vertraulich zu behandelnde Informationen, darunter Geschäftsmodelle, geschäftliche und finanzielle Verhältnisse sowie geschäftliche Planungen gegen den Willen des Betroffenen öffentlich würden. Davon, dass aus diesem Grund potentielle Geschäftspartner Abstand von Geschäften mit ihr, der Beklagten, nehmen könnten, sei auch das Verwaltungsgericht ausgegangen. Das besondere Interesse an der Vertraulichkeit von Beratungen sei in der Rechtsprechung des erkennenden Senats anerkannt (Urteil vom 2. November 2010 - 8 A 475/10). Ein weiterer, von der Aufnahme einer Geschäftsbeziehung mit ihr, der Beklagten, abschreckender Aspekt ergebe sich daraus, dass ihre Vertragspartner - anders als bei anderen Immobilienhändlern - ernsthaft damit rechnen müssten, ihre Vertraulichkeitsinteressen in einem Verwaltungs- bzw. verwaltungsgerichtlichen Verfahren verteidigen zu müssen. 20

Die Berufung des Klägers sei schon deswegen zurückzuweisen, weil der geltend gemachte Informationszugang gemäß § 3 Nr. 6 IFG ausgeschlossen sei. Darüber hinaus sei das Verwaltungsgericht weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Hinsicht in der Lage gewesen, die Sache spruchreif zu machen. In tatsächlicher Hinsicht übersehe der Kläger, dass in Bezug auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht nur der Erwerber, sondern alle Personen und Unternehmen zu beteiligen seien, die sich an dem Veräußerungsvorgang aktenkundig beteiligt hätten. Aus rechtlicher Sicht sei es ihr, der Beklagten, ohne Durchführung des Verfahrens gemäß § 8 IFG nicht gestattet, diese Personen und Unternehmen dem Gericht zwecks Beiladung zu benennen, da schon in dieser Benennung die Offenbarung eines Geschäftsgeheimnisses liegen könne. 21

Die Beklagte beantragt, 22

das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 7. April 2011 unter Zurückweisung der Berufung des Klägers abzuändern und die Klage abzuweisen. 23

Der Kläger beantragt, 24

das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 7. April 2011 unter Zurückweisung der Berufung der Beklagten abzuändern, soweit es die Klage abgewiesen hat, und die Beklagte zu verpflichten, ihm Einsicht in die Verkaufsakte "ehemalige Hawk-Stellung X. " zu gewähren. 25

Der Kläger begründet seine Berufung wie folgt: Sein Einsichtsbegehren beziehe sich weder auf die Unterlagen, die bis zur Entscheidung, das Grundstück zu verkaufen, entstanden seien, noch auf Auszüge aus dem sog. Verkaufshandbuch. § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO enthebe das Gericht nicht von seiner Verpflichtung, die Sache spruchreif zu machen. Hiervon dürfe das Gericht nur absehen, wenn ihm das 26

materielle Recht eine eigene Entscheidung verwehre, indem es der zuständigen Behörde Ermessen bzw. einen der vollen gerichtlichen Überprüfung entzogenen Beurteilungsspielraum einräume. Beides sei hier nicht der Fall. Die Grundsätze zum "steckengebliebenen Genehmigungsverfahren", die die Verpflichtung zur Spruchreifmachung unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls entfallen ließen, seien auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar, da kein hochkomplexes Verwaltungsverfahren, sondern lediglich die Ermittlung im Raum stehe, ob seinem Anspruch Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse eines Dritten entgegen stünden. Dazu sei lediglich eine schlichte Anhörung des Vertragspartners der Beklagten erforderlich. Dieser könne zu diesem Zweck im laufenden gerichtlichen Verfahren beigeladen werden. Jedenfalls aber hätte ihm, dem Kläger, nicht ein Teil der Kosten auferlegt werden dürfen. Dass die Sache noch nicht spruchreif sei, habe er nicht zu vertreten. Auch sei zu berücksichtigen, dass er keinen anderen Antrag als einen Verpflichtungsantrag habe stellen können; eine Bescheidungsklage sehe die Verwaltungsgerichtsordnung nicht vor.

Die Berufung der Beklagten sei zurückzuweisen: § 3 Nr. 6 IFG diene nicht dem Schutz der fiskalischen Interessen der Beklagten, sondern dem Schutz der fiskalischen Interessen des Bundes. Soweit die Beklagte mit ihren eigenen Interessen und Geschäftsgeheimnissen argumentiere, dürften diese schon deswegen nicht berücksichtigt werden. Im Übrigen sei nicht ersichtlich, welche Interessen der Einsicht in einen inzwischen abgeschlossenen Veräußerungsvorgang entgegen stünden. Die Interessen des Erwerbers dürften in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt werden, da § 3 Nr. 6 IFG dessen Interessen nicht schütze. 27

Darüber hinaus ergebe sich der geltend gemachte Anspruch auf Akteneinsicht auch aus § 29 VwVfG. Zwar werde die Veräußerung von Grundstücken der Beklagten zivilrechtlich abgewickelt. Bei dem dem Vertragsschluss vorausgehenden Verfahren, das mit der Entscheidung ende, an wen die Beklagte veräußern wolle, handele es sich jedoch um ein Verwaltungsverfahren, auf das § 29 VwVfG Anwendung finde. 28

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte (2 Bände) und des Verwaltungsvorgangs der Beklagten (1 Hefter) Bezug genommen. 29

### Entscheidungsgründe: 30

A. Die zugelassene und auch ansonsten zulässige Berufung der Beklagten hat teilweise Erfolg. Im Übrigen ist sie unbegründet. Dem Kläger steht der geltend gemachte Anspruch auf Einsicht in die Verkaufsakten der Beklagten (nur) in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang zu (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO). 31

I. Ein Anspruch des Klägers auf Einsicht ergibt sich zwar nicht aus § 29 VwVfG. Die Anwendung dieser Norm ist im vorliegenden Fall ausgeschlossen, weil der Anwendungsbereich des Verwaltungsverfahrensgesetzes nicht eröffnet ist. Gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG findet das Verwaltungsverfahrensgesetz Anwendung auf die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Als öffentlich-rechtlich ist diejenige Tätigkeit der Behörden zu qualifizieren, die sich im weiteren Sinne als Ausführung von Rechtssätzen des öffentlichen Rechts darstellt oder - bei Tätigkeiten ohne besondere gesetzliche Ermächtigung - 32

jedenfalls ihre Grundlage im öffentlichen Recht hat und in den Formen des öffentlichen Rechts erfolgt. Nicht anwendbar ist das Verwaltungsverfahrensgesetz demnach dann, wenn eine Behörde privatrechtlich handelt.

Vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Auflage 2008, § 1 Rn. 6, 16; Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Auflage 2008, § 1 Rn. 112 33

Die Veräußerung von Grundstücken durch die Beklagte ist nicht als öffentlich-rechtlich, sondern als privatrechtlich zu qualifizieren. Zur Begründung wird auf den Beschluss des Senats gleichen Rubrums vom 19. Mai 2010 - 8 E 419/10 - verwiesen. 34

II. Ein Anspruch des Klägers auf Einsicht in die näher bezeichneten Verkaufsakten der Beklagten ergibt sich aber aus § 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes - Informationsfreiheitsgesetz (IFG) - in dem sich aus den folgenden Ausführungen ergebenden beschränkten Umfang. 35

1. Das Verwaltungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass die Beklagte als bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts (§ 1 Abs. 1 Satz 1 BImAG) Behörde des Bundes i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG ist und dass die streitgegenständlichen Verkaufsakten amtliche Informationen i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Nr. 1 IFG beinhalten, so dass dem Kläger dem Grunde nach ein Anspruch auf Informationszugang zusteht. Dass die Beklagte sich zur Erfüllung der ihr durch § 1 Abs. 1 Satz 5 BImAG übertragenen Aufgabe, nicht betriebsnotwendiges Vermögen wirtschaftlich zu veräußern, privatrechtlicher Handlungsformen bedient, steht dem nicht entgegen. 36

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 19. Juni 2002 – 21 B 589/02 –, NWVBl. 2002, 441, juris Rn. 7 (zu § 2 Abs. 1 IFG NRW); Scheel, in: Berger/Roth/Scheel, IFG, 2006, § 1 Rn. 75 ff.; Schoch, IFG, 2009, § 1 Rn. 84 m.w.N. 37

2. § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG schränkt den Anspruch des Klägers auf Informationszugang in dem aus den folgenden Ausführungen ersichtlichen Umfang ein. 38

a) Nach dieser Norm besteht ein Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen. Diese Interessen sind geschützt, soweit staatliche Stellen wie ein privater Dritter mit der Absicht der Gewinnerzielung am Markt auftreten (aa). Die fiskalischen Interessen des Bundes sind darauf gerichtet, bei der Veräußerung von Grundstücken den höchstmöglichen Marktpreis zu erzielen (bb). § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG verlangt eine Prüfung in jedem Einzelfall, ob das Bekanntwerden von Informationen geeignet wäre, die fiskalischen Interessen des Bundes zu beeinträchtigen (cc); erforderlich ist eine Beeinträchtigung des Schutzguts von hinreichendem Gewicht (dd). Eine solche Beeinträchtigung muss hinreichend wahrscheinlich sein (ee). Die Frage, ob Informationszugang zu gewähren ist, hängt nicht von der Person des konkreten Antragstellers und seinen Absichten bezüglich der Verwendung bekannt gewordener Informationen ab (ff). 39

aa) § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG soll die fiskalischen Interessen des Bundes nur vor Beeinträchtigungen bewahren, soweit öffentliche Stellen wie ein privater Dritter mit der Absicht der Gewinnerzielung am Markt auftreten, wenn also öffentliche Stelle und Private sich auf der Ebene der Gleichordnung gegenüberstehen. Dies folgt aus der Wendung "im Wirtschaftsverkehr". Die Gesetzesbegründung hebt hervor, dass 40



diese Wendung im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens eigens eingefügt wurde, um den Anwendungsbereich des § 3 Nr. 6 IFG entsprechend zu beschränken.

Vgl. BT-Drucks. 15/4493, S. 11, und BT-Drucks. 15/5606, S. 5. 41

Der Begriff "Bund" in § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG umfasst - entgegen der Auffassung des Klägers - alle von § 1 Abs. 1 IFG erfassten informationspflichtigen Stellen des Bundes einschließlich seiner Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts wie hier der Beklagten. 42

Vgl. VG Hamburg, Urteil vom 24. Januar 2012 – 11 K 1996/10 –, juris Rn. 44. 43

bb) Die fiskalischen Interessen des Bundes werden - worauf auch die Gesetzesbegründung hinweist - maßgeblich durch das Haushaltsrecht bestimmt. Bei der Veräußerung von Grundstücken ist das fiskalische Interesse des Bundes darauf gerichtet, den höchstmöglichen Marktpreis zu erzielen, wie er z.B. in einem Bieterwettbewerb ermittelt wird. 44

§ 10 Abs. 1 Satz 2 BImAG sieht vor, dass die Veräußerung der der Beklagten übertragenen Grundstücke den Anforderungen der §§ 63 und 64 BHO unterliegt. Gemäß Nr. 2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 63 BHO, die gemäß § 8 der Satzung der Beklagten für die Veräußerung von Grundstücken durch die Beklagte unmittelbar gelten, wird der volle Wert durch den Preis bestimmt, der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach der Beschaffenheit des Gegenstands bei einer Veräußerung zu erzielen ist; dabei sind alle Umstände, die den Preis beeinflussen - abgesehen von ungewöhnlichen oder persönlichen Verhältnissen - zu berücksichtigen. Gemäß § 64 Abs. 3 BHO ist für die Veräußerung von Grundstücken eine Wertermittlung aufzustellen. Diese richtet sich gemäß Nr. 7 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 64 BHO nach den Wertermittlungsrichtlinien in der jeweils geltenden Fassung. Der so ermittelte Wert stellt verwaltungsintern den Maßstab für den "vollen Wert" i.S.d. § 63 Abs. 3 Satz 1 BHO dar. Dieser verwaltungsinterne Maßstab ist allerdings nur die Grundlage für die Veräußerung von Grundstücken, weil der für den "vollen Wert" maßgebende Preis erst am Markt ermittelt werden muss. 45

Vgl. Gatzner, in: Piduch, Bundeshaushaltsrecht, 2. Auflage, Stand: Juli 2012, § 63 BHO Rn. 7 und § 64 BHO Rn. 8; Wernsmann, in: Gröpl, BHO/LHO, 2011, § 63 Rn. 6 und § 64 Rn. 14. 46

cc) Entgegen der Ansicht der Beklagten schließt § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG den Informationszugang nicht schon dann aus, wenn die öffentliche Stelle - wie hier die Beklagte - erwerbswirtschaftlich tätig ist oder sie mit anderen Marktakteuren auf einer Ebene privatrechtlicher Gleichordnung agiert. Dies würde weder mit dem Wortlaut der Norm noch mit der Systematik des Informationsfreiheitsgesetzes in Einklang stehen. Der Wortlaut des § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG knüpft weder an die Ausübung einer erwerbswirtschaftlichen Tätigkeit noch an ein Handeln auf der Ebene privatrechtlicher Gleichordnung an. Vielmehr macht § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG den Ausschluss des Informationszugangs ausdrücklich davon abhängig, dass das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes zu beeinträchtigen ("wenn"). Dies kann nicht in Anknüpfung an die von der Beklagten genannten Kriterien (erwerbswirtschaftliche Betätigung; privatrechtliche Gleichordnung) pauschal unterstellt werden, sondern bedarf der näheren Prüfung im jeweiligen Einzelfall. Die Argumentation der Beklagten liefe jedenfalls für den Bereich der Beschaffung, der Verwaltung und der Veräußerung von Grundstücken 47

durch die Beklagte der Sache nach auf eine Bereichsausnahme hinaus. Eine solche hat der Gesetzgeber mit § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG ebenso wenig normiert wie - mit Ausnahme des § 3 Nr. 8 IFG - mit den übrigen Tatbeständen des § 3 IFG.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, juris Rn. 41 (zu § 3 Nr. 1 e IFG), sowie vom 24. Mai 2011 – 7 C 6.10 –, NVwZ 2011, 1012, juris Rn. 13 (zu § 3 Nr. 1 d IFG); allgemein: OVG NRW, Urteil vom 26. Oktober 2011 – 8 A 2593/10 –, NWVBl. 2012, 222, juris Rn. 69; Hessischer VGH, Beschluss vom 2. März 2010 – 6 A 1684/08 –, NVwZ 2010, 1036, juris Rn. 15; Jastrow/Schlatmann, IFG, 2006, § 3 Rn. 5; Mecklenburg/Pöppelmann, IFG, § 3 Rn. 1 f.; Schoch, IFG, 2009, Vorb. §§ 3 bis 6 Rn. 34 ff.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Gesetzesbegründung. Zwar heißt es dort, das fiskalische Interesse sei dadurch gekennzeichnet, dass der Staat wie ein Dritter als Marktteilnehmer am Wirtschaftsleben teilnehme und seine wirtschaftlichen Informationen ebenso schutzwürdig wie diejenigen von Privaten seien. Eine Pflicht zur Offenbarung von Informationen sei nicht gerechtfertigt, wenn sich Käufer und Verkäufer auf der Ebene der Gleichordnung gegenüberstünden.

Vgl. BT-Drucks. 15/4493, S. 11.

Diese Ausführungen benennen nicht die Voraussetzungen für den Ausschluss des Informationszugangs, sondern dienen lediglich der Erläuterung des Schutzzwecks des § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG. Dasselbe gilt für die von der Beklagten hervorgehobene Erwähnung der Veräußerung von Liegenschaften in der Gesetzesbegründung. Diese Art von Geschäften wird neben anderen wie z.B. Bankgeschäften oder Beschaffungsmaßnahmen lediglich beispielhaft erwähnt,

vgl. BT-Drucks. 15/4493, S. 11, und BT-Drucks. 15/5606, S. 5,

um näher zu erläutern, welche Geschäfte bei Vorliegen der in § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG bestimmten Voraussetzungen von dieser Norm erfasst werden. Zudem heißt es dort ausdrücklich, dass fiskalische Interessen des Bundes bei der Veräußerung von Grundstücken durch eine Offenlegung von Informationen beeinträchtigt werden "können" und nicht, dass diese Interessen beeinträchtigt "werden".

dd) Das Verwaltungsgericht ist auch zu Recht davon ausgegangen, dass § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG eine Beeinträchtigung des Schutzguts von hinreichendem Gewicht erfordert. Zwar verhält sich weder diese Norm noch die Gesetzesbegründung zum geforderten Maß und zur Intensität der zu besorgenden Beeinträchtigung. Dass die Beeinträchtigung von gewissem Gewicht sein muss, folgt - ebenso wie bei § 3 Nr. 1 IFG -

vgl. insoweit BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, juris Rn. 39 (zu § 3 Nr. 1 e IFG)

aus dem Gebot einer engen Auslegung der Ausnahmetatbestände des § 3 IFG.

Zu diesem Gebot vgl. BT-Drucks. 15/4493, S. 9; BVerwG, Beschluss vom 9. November 2010 – 7 B 43.10 –, NVwZ 2011, 235, juris Rn. 12; OVG NRW, Urteil vom 26. Oktober 2011 – 8 A 2593/10 –, NWVBl. 2012, 222, juris Rn. 112; Scherzberg/Solka, in: Fluck/Theuer, IFG/UiG/ VIG/IWG, Stand: Oktober 2012, § 3 IFG Rn. 57; Schoch, IFG, 2009, Vorb. § 3 bis 6 Rn. 34 ff.

Der Begriff der "Beeinträchtigung" im Sinne des § 3 Nr. 6 IFG unterscheidet sich nicht von den "nachteiligen Auswirkungen" im Sinne des § 3 Nr. 1 IFG; beide Begriffe haben den gleichen Bedeutungsgehalt und verlangen einen Nachteil, der dem Schutzgut abträglich ist.	58
Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, juris Rn. 39.	59
Dieses Begriffsverständnis stellt § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG – entgegen der Auffassung der Beklagten – nicht unter einen Abwägungsvorbehalt. Vielmehr wird hierdurch festgelegt, ab welcher "Eingriffsintensität" § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG die ihm zukommende Ausschlusswirkung entfaltet.	60
ee) Die Gewährung des Informationszugangs ist ausgeschlossen, sofern sich im jeweiligen Einzelfall ergibt, dass das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, zu einem niedrigeren Marktpreis zu führen. Erforderlich ist die konkrete Möglichkeit, dass das Bekanntwerden der Information zu einer Beeinträchtigung der fiskalischen Interessen des Bundes führt bzw. dass eine solche Beeinträchtigung hinreichend wahrscheinlich ist. Dieser in Literatur und Rechtsprechung zu § 3 Nr. 1 IFG und in Anlehnung an § 3 Nr. 2 IFG entwickelte Maßstab ist auf § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG – trotz des insoweit nicht übereinstimmenden Wortlauts dieser Ausschlussstatbestände – zu übertragen.	61
Vgl. Schoch, IFG, 2009, § 3 Rn. 178.	62
§ 3 Nr. 6 IFG lässt es für den Ausschluss des Informationszugangs ausreichen, dass das Bekanntwerden der Information "geeignet wäre", das Schutzgut zu beeinträchtigen. Es bedarf insoweit keines sicheren Nachweises. Das ergibt sich schon aus der Natur einer vorbeugenden Regelung, die nicht erst rückblickend die tatsächlichen Auswirkungen eines Handelns bewerten, sondern aufgrund einer prognostischen Einschätzung den Eintritt der Beeinträchtigung verhindern will. Folglich genügt schon die Möglichkeit einer Beeinträchtigung. Andererseits darf diese Möglichkeit nicht nur eine theoretische sein, so dass eher fernliegende Befürchtungen ausscheiden.	63
Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, juris Rn. 40 (zu § 3 Nr. 1 e IFG); Schoch, IFG, 2009, § 3 Rn. 97.	64
Aus dem Wortlaut des § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG folgt kein anderer Maßstab als der der hinreichenden Wahrscheinlichkeit. Zwar erfolgte in Bezug auf diesen Ausschlussgrund anders als in Bezug auf die in § 3 Nr. 1 IFG geregelten Ausschlussgründe während des Gesetzgebungsverfahrens keine Änderung mit dem Ziel, den Schutzstandard des § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG an den des § 3 Nr. 2 IFG anzupassen.	65
Vgl. BT-Drucks. 15/5606, S. 3, 5; BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, juris Rn. 42.	66
Jedoch kommt der Wendung "geeignet wäre ... zu beeinträchtigen" in § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG kein anderer Bedeutungsgehalt zu als den Wendungen "nachteilige Auswirkungen haben kann auf" in § 3 Nr. 1 IFG, "gefährden kann" in § 3 Nr. 2 IFG oder "beeinträchtigt werden" in § 3 Nr. 3 IFG.	67
Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 – 7 C 21.08 –, NVwZ 2010, 326, juris Rn. 18.	68

Insoweit hat der Gesetzgeber unterschiedliche Formulierungen gebraucht, ohne dass sich daraus Unterschiede in der Sache ergeben.	69
Die Feststellung der hinreichenden Wahrscheinlichkeit einer Beeinträchtigung setzt die Darlegung von Tatsachen durch die informationspflichtige Stelle voraus, aus denen sich bezogen auf den jeweiligen Einzelfall eine Beeinträchtigung des Schutzguts ergeben kann. Diese Prognose der informationspflichtigen Stelle kann bei Vorgängen, die eine typisierende Betrachtung ermöglichen, auch auf allgemeinen Erfahrungswerten beruhen. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass im Wege einer generalisierenden Sichtweise entgegen der Konzeption des Gesetzgebers der Sache nach eine Bereichsausnahme für die gesamte Tätigkeit der betroffenen Behörde geschaffen wird.	70
Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, juris Rn. 40 f.; Schoch, IFG, 2009, Vorb. §§ 3 bis 6 Rn. 49.	71
Die der Beklagten obliegende Prognose, ob das Bekanntwerden von Informationen geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes zu beeinträchtigen, ist gerichtlich voll überprüfbar. Ein Beurteilungsspielraum steht der Beklagten insoweit nicht zu. Grundsätzlich sind behördliche Prognoseentscheidungen gerichtlich voll überprüfbar.	72
Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Juli 1985 – 3 C 25.84 –, BVerwGE 72, 38, juris Rn. 56; OVG NRW, Urteil vom 26. Oktober 2011 – 8 A 2593/10 –, NWVBl. 2012, 222, juris Rn. 118; Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Auflage 2010, § 114 Rn. 318.	73
Aus § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG ergibt sich nichts Gegenteiliges. Die Rechtsprechung hat lediglich in Bezug auf die Ausschlussgründe gemäß § 3 Nr. 1a) IFG ("nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen")	74
- vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 – 7 C 22.08 –, DVBl. 2010, 120, juris Rn. 13 ff. -	75
sowie gemäß § 3 Nr. 1c) IFG ("nachteilige Auswirkungen auf Belange der inneren Sicherheit")	76
- vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 20. März 2012 – 12 B 27/11 –, juris Rn. 34 ff. -	77
der informationspflichtigen Stelle einen Spielraum für die Beurteilung eingeräumt, ob die Möglichkeit derartiger nachteiliger Auswirkungen besteht. Ausschlaggebend hierfür war der Umstand, dass der Bundesregierung für die Regelung der auswärtigen Beziehungen ein weit bemessener Spielraum eigener Gestaltung zusteht	78
- vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 – 7 C 22.08 –, DVBl. 2010, 120, juris Rn. 15 -	79
bzw. dass die Beurteilung des Eintritts nachteiliger Auswirkungen auf die innere Sicherheit in besonderem Maße die Beurteilung praktischen Erfahrungswissens voraussetzt, wie es nur bei der Exekutive gesammelt werden kann.	80
- vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 20. März 2012 – 12 B 27/11 –, juris Rn. 36 -	81

Derartige oder vergleichbare Gründe liegen in Bezug auf § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG ebenso wenig vor wie in Bezug auf den Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1e) IFG ("nachteilige Auswirkungen auf Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle"), für den die Rechtsprechung ebenfalls keinen Beurteilungsspielraum angenommen hat. 82

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, juris Rn. 37 ff.; OVG NRW, Urteil vom 26. Oktober 2011 – 8 A 2593/10 –, NWVBl. 2012, 222, juris Rn. 118 ff. 83

ff) Bei der zu treffenden Prognose ist nicht danach zu differenzieren, ob eine mit der Beklagten im Wettbewerb stehende Person, ein potentieller Geschäftspartner oder ein sonstiger Dritter Informationszugang begehrt. Ob die Gewährung des Zugangs zu bestimmten Informationen geeignet ist, fiskalische Interessen des Bundes zu beeinträchtigen, hängt nicht von der Person des konkreten Antragstellers und seinen Absichten bezüglich der Verwendung dieser Informationen ab. Maßgeblich ist vielmehr, ob das Bekanntwerden der Informationen objektiv geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes zu beeinträchtigen. Insoweit sind alle in Betracht kommenden Möglichkeiten zu berücksichtigen, die einmal aus der Hand gegebenen Informationen zu nutzen. 84

Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 – 7 C 22.08 –, DVBl. 2010, 120, juris Rn. 24; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 20. März 2012 – 12 B 27/11 –, juris Rn. 38. 85

b) In tatsächlicher Hinsicht steht aufgrund der detaillierten Ausführungen der Beklagten, an deren Richtigkeit kein Anlass zu Zweifeln besteht, zur Überzeugung des Senats fest, dass die neun Aktenordner umfassende Verkaufsakte der Beklagten folgende Unterlagen enthält: 86

- Unterlagen zum Erwerb des streitgegenständlichen Grundstücks durch den Bund und dessen militärische Nutzung, 87

- die Entscheidung, dass das Grundstück durch die Beklagte verkauft werden soll, 88

- Unterlagen zur Entwicklung des Grundstücks (grundstücksbezogene Gutachten einschließlich solcher zu dessen möglicher Nutzung sowie der auf die Entwicklung des Grundstücks bezogene Schriftverkehr mit Behörden, Gutachtern etc.), 89

- das Exposé, 90

- Anfragen von Interessenten ohne Abgabe eines Angebots und diesbezüglicher Schriftverkehr, 91

- Angebote und Schriftverkehr mit Bietern betreffend die Verkaufsverhandlungen, 92

- Unterlagen zur Bonität der Bieter, 93

- interne Vermerke (insbesondere zur Entwicklung des Grundstücks, zur Preisermittlung, zu den Verkaufsverhandlungen sowie zur Bonität der Bieter), 94

- Vertragsentwürfe, 95

- der Kaufvertrag aus dem Jahre 2010, 96
- Unterlagen zum Vollzug des Kaufvertrags (insbesondere in Bezug auf Nachbesserungsklauseln, Haftungsausschlüsse, Ausübung von Rücktrittsrechten, Sicherheiten), 97
- Auszüge aus dem Verkaufshandbuch der Beklagten. 98

Darüber hinaus geht der Senat davon aus, dass die Beklagte häufig in Konkurrenz zu anderen Grundstücksanbietern steht. Ihr diesbezügliches Vorbringen, dass für potentielle Erwerber die mögliche zukünftige Nutzung einer Liegenschaft, nicht aber deren ehemalige Nutzung zu militärischen Zwecken im Vordergrund stehe, ist aus Sicht eines kaufmännisch handelnden Erwerbers plausibel. Dass die Beklagte - worauf der Kläger unwidersprochen hingewiesen hat - über Grundstücke verfügt, die sich für bestimmte Nutzungen besonders eignen, schließt es nicht aus, dass auch andere Anbieter in nicht zu vernachlässigendem Umfang über für diese Zwecke geeignete Grundstücke verfügen. Dass die Marktposition der Beklagten, insbesondere wegen möglicher Altlasten oder möglicher bauplanungsrechtlicher Nutzungseinschränkungen, teilweise schwierig ist, und dass sie aus diesem Grund eine Strategie mit verschiedensten verkaufsfördernden Instrumenten entwickelt hat, ist für den Senat ebenfalls nachvollziehbar. 99

c) Ausgehend von den Ausführungen unter a) und den tatsächlichen Feststellungen unter b) ergibt sich für den vorliegenden Fall Folgendes: 100

aa) § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG ist auf die von der Beklagten geführte Verkaufsakte anwendbar. In Bezug auf die Veräußerung von Liegenschaften tritt die Beklagte wie ein privater Dritter mit der Absicht der Gewinnerzielung am Markt auf. 101

bb) Die hinreichend wahrscheinliche Möglichkeit einer Ausforschung der Beklagten durch Kaufinteressenten und Wettbewerber rechtfertigt es, den Informationszugang zur Verkaufsakte gemäß § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG einzuschränken. 102

Vgl. zu diesem Aspekt BT-Drucks. 15/4493, S. 11, sowie BT-Drucks. 15/5606, S. 5. 103

Dies gilt nicht nur - worüber hier nicht weiter zu entscheiden ist - bis zum Zeitpunkt der im vorliegenden Fall bereits erfolgten wechselseitigen Erfüllung der kaufvertraglichen Hauptpflichten (Zahlung des Kaufpreises ohne Berücksichtigung etwaiger Nachbesserungs- oder ähnlicher Klauseln sowie der Übertragung des Eigentums am Grundstück), sondern - entgegen der Ansicht des Klägers - auch über diesen Zeitpunkt hinaus. Allerdings kann sich der Gesichtspunkt der Ausforschung der Beklagten - worauf das Verwaltungsgericht zurecht hinweist - nach diesem Zeitpunkt nicht mehr auf die "vollzogene" Veräußerung, sondern nur auf die zukünftige Veräußerung anderer im Eigentum der Beklagten stehender Grundstücke beziehen. 104

Im vorliegenden Fall steht dieser Gesichtspunkt nicht der Einsicht in die Unterlagen zur Entwicklung des Grundstücks (insbesondere grundstücksbezogene Gutachten einschließlich solcher zu dessen möglicher Nutzung sowie der auf dessen Entwicklung bezogene Schriftverkehr mit Behörden, Gutachtern etc.), der Einsicht in das Exposé, der Einsicht in Anfragen von Interessenten, die nicht mit der Abgabe eines Angebots verbunden sind (mit Ausnahme von Name und Anschrift der betroffenen Personen), der Einsicht, in den mit solchen Anfragen verbundenen Schriftverkehr, der Einsicht in den Kaufvertrag und auch nicht der Einsicht in die 105

Unterlagen zur Bonität der Bieter entgegen. Dagegen bleiben sämtliche internen Vermerke (insbesondere zur Entwicklung des Grundstücks, zur Preisermittlung, zu den Verkaufsverhandlungen sowie zur Bonität der Bieter), sämtliche Angebote von Bietern und der auf die Verkaufsverhandlungen bezogene Schriftverkehr mit den Bietern, sämtliche Vertragsentwürfe und sämtliche Unterlagen zum Vollzug des Kaufvertrags (z.B. in Bezug auf Nachbesserungsklauseln, Haftungsausschlüsse, Ausübung von Rücktrittsrechten, Sicherheiten) sowie Namen und Adressen von Interessenten, Bietern und Erwerbern im vorliegenden Fall wegen einer drohenden Ausforschung der Beklagten auch über den genannten Zeitpunkt hinaus von der Akteneinsicht ausgeschlossen. Ob zusätzlich auch die Unterlagen zum Erwerb und zur militärischen Nutzung des Grundstücks, die Entscheidung, dass das Grundstück verkauft werden soll, sowie Auszüge aus dem Verkaufshandbuch der Beklagten von der Akteneinsicht auszunehmen sind, bedarf keiner Entscheidung, da der Kläger seinen Antrag in der mündlichen Verhandlung dahingehend konkretisiert hat, dass diese Unterlagen von seinem Begehren nicht erfasst sind.

(1) In Bezug auf die Unterlagen zur Entwicklung des Grundstücks und das Exposé hat die Beklagte den Senat nicht davon überzeugt, dass das Bekanntwerden der in diesen Unterlagen enthaltenen Informationen unter dem Gesichtspunkt der Ausforschung der Beklagten mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zur Erzielung niedrigerer Preise beim Verkauf anderer im Eigentum der Beklagten stehender Grundstücke führen kann. Für das Exposé ergibt sich dies schon daraus, dass es zur Bekanntgabe nach außen bestimmt ist; bezüglich der grundstücksbezogenen Gutachten - mit Ausnahme der Gutachten zur möglichen Nutzung eines Grundstücks - daraus, dass Interessenten in diese Gutachten laut Auskunft der Beklagten in der mündlichen Verhandlung auf Wunsch Einsicht erhalten. 106

Hinsichtlich der auf die mögliche Nutzung eines Grundstücks bezogenen Gutachten sowie den auf die Entwicklung eines Grundstücks bezogenen Schriftverkehr ist nicht ersichtlich, inwieweit die darin enthaltenen Informationen - wie die Beklagte geltend macht - Rückschlüsse auf die mögliche Entwicklung anderer in ihrem Eigentum stehender Grundstücke oder auf ihre diesbezügliche Strategie zulassen. Denn die mögliche Nutzung eines Grundstücks hängt in einem Maße von den Eigenschaften desselben sowie von den Planungen der örtlich zuständigen Planungsträger ab, dass für den Senat schon nicht ersichtlich ist, inwiefern sich etwaige Erkenntnisse aus diesen Unterlagen mit der Folge auf andere zum Verkauf stehende Grundstücke der Beklagten übertragen lassen, dass für diese Grundstücke nicht der höchstmögliche Preis erzielt werden kann. Dies käme allenfalls bei in unmittelbarer Nähe gelegenen Grundstücken in Betracht. Auf einen solchen Fall hat sich die Beklagte nicht berufen. Ebenfalls nicht ersichtlich ist, inwiefern die Kenntnis dieser Unterlagen geeignet sein soll, Konkurrenten der Beklagten einen Vorsprung bei der Entwicklung ihrer eigenen Grundstücke zu verschaffen. Die Eigenschaften ihrer Grundstücke sind den jeweiligen Eigentümern bekannt, der Stand der Planung bzw. etwaige Absichten, die Planung zu ändern, können bei den zuständigen Planungsträgern in Erfahrung gebracht werden und die aus diesen Informationen für die Entwicklung eines Grundstücks zu ziehenden Schlüssen kann jede mit dieser Materie vertraute Person vornehmen. 107

Inwieweit das Bekanntwerden von Interessenten-Anfragen, die nicht mit der Abgabe eines Angebots verbunden sind, sowie des mit solchen Anfragen verbundenen Schriftverkehrs (mit Ausnahme von Name und Anschrift der betroffenen Personen, dazu unten (3)) geeignet sein soll, das Immobiliengeschäft der Beklagten auszuforschen, hat die Beklagte nicht ansatzweise dargelegt. 108

- Das Bekanntwerden des Inhalts des Kaufvertrags (mit Ausnahme von Name und Anschrift der betroffenen Personen, dazu unten (3)) ermöglicht es weder Personen, die am Kauf eines anderen im Eigentum der Beklagten stehenden Grundstücks interessiert sind, noch Wettbewerbern, die Beklagte in einem Maße auszuforschen, dass die Erzielung niedrigerer Preise beim Verkauf anderer im Eigentum der Beklagten stehender Grundstücke hinreichend wahrscheinlich ist. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern selbst die Kenntnis einer Vielzahl von Kaufverträgen Wettbewerber der Beklagten bei zukünftigen Grundstücksveräußerungen in die Lage versetzt, ein vergleichbares Grundstück günstiger anzubieten als die Beklagte, bzw. potentielle Vertragspartner in die Lage versetzt, ihr Angebot auf das ihrer Konkurrenten abzustimmen. Dies gilt sowohl bezüglich des Kaufpreises 109
- ebenso Mecklenburg/Pöppelmann, IFG, § 3 Rn. 67 - 110
- als auch für ein etwaiges Entgegenkommen der Beklagten bei anderen vertraglichen Konditionen. 111
- Der Preis für ein Grundstück hängt insbesondere von seiner konkreten Lage, den jeweiligen Möglichkeiten, es zu nutzen, und seiner Größe ab. Angesichts dieser Variablen kann nicht zuverlässig von dem Preis für ein Grundstück bzw. die Preise für mehrere Grundstücke auf den Preis eines anderen, nicht in nächster Nähe dieses Grundstücks gelegenen Grundstücks geschlossen werden. Hinzu kommen die Unwägbarkeiten bei der Preisbildung, die durch die Beteiligung mehrerer Bieter entstehen. In einer solchen Situation bestimmt sich der Preis nicht nur nach den vorstehend bezeichneten preisbildenden Faktoren, sondern in einem gewissen Umfang auch danach, wieviel die Kaufinteressenten bereit sind, für ein Grundstück aufzuwenden; dies hängt u.a. auch von ihren Renditeerwartungen ab. Bezüglich eines etwaigen Entgegenkommens der Beklagten bei anderen vertraglichen Konditionen gilt schon deshalb nichts anderes, weil diese immer in enger Relation zum Preis stehen. Gesichtspunkte, die im vorliegenden Fall eine andere Beurteilung rechtfertigen, hat die Beklagte nicht dargelegt. 112
- Die Einsicht in Unterlagen zur Bonität der Bieter lässt zwar eine Ausforschung dieses nicht durch § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG geschützten Personenkreises, nicht aber eine Ausforschung der Beklagten zu. 113
- (2) Dagegen würde das Bekanntwerden von internen Vermerken (insbesondere zur Entwicklung des Grundstücks, zur Preisermittlung, zu den Verkaufsverhandlungen sowie zur Bonität der Bieter), von Angeboten der Bieter, des Schriftverkehrs mit diesen und sämtlichen Vertragsentwürfen sowie von Unterlagen zum Vollzug des Kaufvertrags (z.B. in Bezug auf Nachbesserungsklauseln, Haftungsausschlüsse, Ausübung von Rücktrittsrechten, Sicherheiten) bei der gebotenen typisierenden Betrachtungsweise Rückschlüsse auf die Vorgehensweise der Beklagten und deren Vermarktungsstrategie in einem Ausmaß zulassen, das zu einer Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsposition und infolge dessen auch mit hinreichender Wahrscheinlichkeit dazu führen kann, dass bei zukünftigen Verkäufen anderer Grundstücke niedrigere Preise erzielt werden. 114
- Dies gilt für interne Vermerke schon deswegen, weil dort das Vorgehen der Beklagten insbesondere mit kaufmännischen Kalkulationen und rechtlichen Standpunkten begründet wird und sich so insbesondere bei Einsicht in eine Vielzahl von Verkaufsakten die Vorgehensweise der Beklagten in bestimmten Situationen unmittelbar ersehen lässt. Für die Angebote von Bietern, den Schriftverkehr mit 115



diesen, sämtliche Vertragsentwürfe sowie die Unterlagen zum Vollzug des Kaufvertrags gilt dies, weil sich aus diesen Unterlagen Rückschlüsse auf die Vorgehensweise der Beklagten und deren Vermarktungsstrategie ziehen lassen. Den Unterschied zur Einsichtnahme in den Kaufvertrag, die § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG im vorliegenden Fall nicht ausschließt (s.o. (1)), sieht der Senat in der Vielzahl der in diesen Unterlagen typischerweise enthaltenen Informationen. Diese Informationen erlauben - anders als die Kenntnis nur von Exposé und Kaufvertrag - eine schrittweise Nachverfolgung der Vorgehensweise der Beklagten. Nach Auffassung des Senats sind sowohl die in den internen Vermerken als auch die in den übrigen vorstehend bezeichneten Unterlagen enthaltenen Informationen geeignet, die Beklagte so zu "durchleuchten", dass ihre Vorgehensweise in bestimmten Situationen bezogen auf den zukünftigen Verkauf von Grundstücken derart voraussehbar wird, dass sich Kaufinteressenten zu ihrem Vorteil und damit zum Nachteil der Beklagten darauf einstellen können. Aufgrund dieses Informationsvorsprungs sieht der Senat die Verhandlungsposition der Beklagten im Regelfall als derart geschwächt an, dass die konkrete Möglichkeit niedrigerer Verkaufserlöse besteht. Ferner können es diese Informationen Wettbewerbern der Beklagten ermöglichen, ihre eigene Vorgehensweise zu optimieren. Dies schwächt ebenfalls die Wettbewerbsposition der Beklagten und kann mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu niedrigeren Verkaufserlösen führen.

Besonderheiten, die bezogen auf den vorliegenden Fall eine abweichende Einschätzung rechtfertigen, sind weder vorgetragen noch anderweitig ersichtlich. 116

Der Einschränkung der begehrten Akteneinsicht steht entgegen der Ansicht des Klägers nicht entgegen, dass es sich bei ihm weder um einen Konkurrenten der Beklagten handelt noch er am Kauf eines anderen im Eigentum der Beklagten stehenden Grundstücks interessiert ist. Diese Umstände sind nach den Ausführungen unter 2. a) ff) im Rahmen der Entscheidung über den Informationszugang unbeachtlich. 117

(3) Ebenfalls von der Akteneinsicht ausgeschlossen sind Name und Adresse von Interessenten, Bietern und Erwerbern. Bei diesem Personenkreis handelt es sich bei der gebotenen typisierenden Betrachtungsweise angesichts des umfangreichen Portfolios der Beklagten um deren potentielle Geschäftspartner, zumal viele Grundstückssuchende hinsichtlich der örtlichen Lage zumindest in einem gewissen Maße flexibel sind. Ein Bekanntwerden dieser Informationen würde es Wettbewerbern der Beklagten ermöglichen, gezielt an diese Personen heranzutreten, um ihnen eigene Angebote zu unterbreiten. Es liegt auf der Hand, dass bei Kenntnis der "Kundenkartei" die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Beklagte niedrigere Verkaufserlöse erzielt. 118

cc) Die von der Beklagten befürchtete "Abwendung potentieller Geschäftspartner" rechtfertigt es nicht, den Informationszugang zu den Verkaufsakten der Beklagten über die oben unter bb) (2) und (3) dargelegten Einschränkungen hinaus zu begrenzen. 119

Die Beklagte stützt ihre Annahme darauf, dass potentielle Geschäftspartner zukünftig befürchten müssten, dass sie betreffende Informationen gegen ihren Willen offen gelegt würden. Bezüglich der Unterlagen zur Entwicklung des Grundstücks, des Exposés sowie der Anfragen von Interessenten, die nicht mit der Abgabe eines Angebots verbunden sind, fehlt es schon an einer hinreichenden tatsächlichen Grundlage für eine solche Annahme. 120

- In Bezug auf den Kaufvertrag sowie die Unterlagen zur Bonität der Bieter sind die Betroffenen grundsätzlich durch § 6 Satz 2 IFG geschützt. Diese Vorschrift trägt dem berechtigten Interesse der Dritten Rechnung, keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offenbaren zu müssen. Ein darüber hinaus mögliches "Geheimhaltungsinteresse" ist regelmäßig nicht von solchem Gewicht, dass Geschäftspartner deshalb von einem Vertragsschluss Abstand nehmen werden; insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass die Unterlagen über die Verhandlungen nach den obigen Ausführungen in der Regel vom Ausschlussgrund des § 3 Nr. 6 IFG erfasst werden. 121
- dd) Soweit die Beklagte befürchtet, potentielle Geschäftspartner könnten vom Erwerb eines Grundstücks Abstand nehmen, weil sie anschließend in Rechtsstreitigkeiten betreffend die Gewährung des Informationszugangs hineingezogen werden könnten, rechtfertigt dies keine Einschränkung des Informationszugangs. Es ist nicht ersichtlich, dass gerade die Befürchtung, in einen Rechtsstreit betreffend die Gewährung des Informationszugangs hineingezogen zu werden, ein maßgeblicher Grund sein soll, von einem Erwerb Abstand zu nehmen. Insoweit stützt sich die Beklagte auf Mutmaßungen, die einer Tatsachengrundlage entbehren. 122
3. § 6 Satz 2 IFG schränkt den Anspruch des Klägers auf Informationszugang nicht darüber hinaus ein, soweit Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse der Beklagten in Rede stehen. Nach dieser Norm darf der Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nur gewährt werden, soweit der Betroffene eingewilligt hat. Zwar findet § 6 Satz 2 IFG auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen einschließlich der informationspflichtigen Stelle neben § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG Anwendung (a). Jedoch enthalten die Unterlagen aus den Verkaufsakten der Beklagten, die nicht schon aus einem anderen Grund von der Akteneinsicht ausgeschlossen sind, keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse der Beklagten (b). 123
- a) § 6 Satz 2 IFG ist auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen einschließlich der informationspflichtigen Stelle neben § 3 Nr. 6 IG anzuwenden. 124
- aa) Es ist nicht grundsätzlich ausgeschlossen, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen demselben Schutz zu unterstellen, den entsprechende Geheimnisse von Personen des Privatrechts genießen. Dass öffentliche Stellen nicht vom Schutzbereich der Art. 12 und 14 GG erfasst werden, ist unerheblich. Zwar leitet sich der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aus diesen Grundrechten ab. 125
- Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. März 2006 – 1 BvR 2087/03 u.a. –, BVerfGE 115, 205, juris Rn. 78 ff., 137. 126
- Jedoch steht es dem Gesetzgeber frei, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen kraft Gesetzes den Schutz zukommen zu lassen, den entsprechende Geheimnisse von Personen des Privatrechts genießen. 127
- Vgl. Schoch, IFG, 2009, § 6 Rn. 47. 128
- Dem steht nicht, wie das Verwaltungsgericht meint, entgegen, dass dieser Begriff nicht ohne Weiteres auf öffentliche Stellen übertragen werden könnte. Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden allgemein alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur 129

einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger des Unternehmens ein berechtigtes Interesse hat, wobei Betriebsgeheimnisse vornehmlich technisches und Geschäftsgeheimnisse vornehmlich kaufmännisches Wissen umfassen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. März 2006 – 1 BvR 2087/03 u.a. -, BVerfGE 115, 205, juris Rn. 87; BVerwG, Urteil vom 28. Mai 2009 - 7 C 18.08 -, NuR 2009, 555, juris Rn. 12. 130

Mit diesem Inhalt lässt sich der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses auch auf öffentliche Stellen anwenden, die wie die Beklagte wie ein privater Dritter mit der Absicht der Gewinnerzielung am Markt auftreten. Aus welchem Grund derartige Stellen nicht Inhaber von entsprechenden Geheimnissen sein können, hat das Verwaltungsgericht nicht näher ausgeführt; ein solcher Grund ist auch nicht ersichtlich. 131

bb) § 6 Satz 2 IFG bestimmt anders als z.B. § 8 Satz 5 IFG NRW nicht ausdrücklich, dass sich auch öffentliche Stellen auf den Schutz ihrer Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse berufen können. Der Norm lässt sich aber auch keine ausdrückliche Beschränkung auf Personen des Privatrechts entnehmen; ihr Wortlaut erfasst alle Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse und zwar unabhängig davon, ob es sich bei ihrem Inhaber um eine Person des Privatrechts oder eine öffentliche Stelle, einschließlich der informationspflichtigen Stelle handelt. Die weite Auslegung des Wortlauts wird durch die Gesetzesbegründung zu § 6 IFG bestätigt, die ausdrücklich von einer uneingeschränkten Anwendbarkeit des § 6 Satz 2 IFG auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse öffentlicher Stellen ausgeht, ohne dass dort zwischen der informationspflichtigen Stelle und anderen öffentlichen Stellen differenziert wird. 132

Vgl. BT-Drucks. 15/4493, S. 14 (Begründung zu § 6 IFG) und S. 15 (Begründung zu § 8 IFG), sowie BT-Drucks. 15/5606, S. 6 (Begründung zu § 3 Nr. 6 IFG). 133

Die Systematik des Informationsfreiheitsgesetzes steht der Anwendung des § 6 Satz 2 IFG neben § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG nicht entgegen. Zwar mögen sich die Anwendungsbereiche der beiden Normen in großem Umfang überschneiden. Dies allein rechtfertigt es jedoch nicht, § 6 Satz 2 IFG hinter § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG zurücktreten zu lassen, zumal beide Normen dem Schutz vergleichbarer Interessen dienen. 134

b) Die nicht schon aus einem anderen Grund von der Akteneinsicht ausgeschlossenen Unterlagen aus den Verkaufsakten der Beklagten - Unterlagen zur Entwicklung des Grundstücks, Exposé, Anfragen von Interessenten, die nicht mit der Abgabe eines Angebots verbunden sind, und der Schriftverkehr mit diesen Interessenten, Kaufvertrag und Unterlagen zur Bonität der Bieter - enthalten keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse der Beklagten. Insoweit fehlt es an einem berechtigten Interesse der Beklagten, die in diesen Unterlagen enthaltenen Informationen geheim zu halten. Ein solches Interesse besteht, wenn die Freigabe der Information spürbare Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens hat oder haben kann, wobei die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit von Wettbewerbern ausreicht. 135

Vgl. Mecklenburg/Pöppelmann, IFG, § 6 Rn. 45; Schoch, IFG, 2009, § 6 Rn. 54. 136

137

Insoweit ist nicht ersichtlich, inwieweit das Bekanntwerden der vorstehend bezeichneten Unterlagen die Wettbewerbsposition der Beklagten beeinträchtigen kann. Auf die Ausführungen unter c) bb) (1) wird verwiesen.

B. Die zugelassene und auch ansonsten zulässige Berufung des Klägers hat keinen Erfolg. Dem Kläger steht mangels Spruchreife lediglich ein Anspruch auf erneute Bescheidung seines Antrags zu. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht davon abgesehen, die Sache selbst spruchreif zu machen. 138

Die Sache ist noch nicht spruchreif, weil die Beklagte - von ihrem Rechtsstandpunkt aus konsequent - nicht ermittelt hat, ob dem Anspruch auf Einsicht in die streitgegenständlichen Verkaufsakten persönliche Daten (§ 5 IFG) oder Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse (§ 6 IFG) Dritter entgegenstehen. Nach dem plausiblen Vortrag der Beklagten ist davon auszugehen, dass die Teile der streitgegenständlichen Verkaufsakten, die nach den bisherigen Ausführungen nicht von der Akteneinsicht ausgenommen sind, solche Informationen enthalten. Ob und ggf. inwieweit der Anspruch des Klägers hierdurch ausgeschlossen ist, kann erst nach Durchführung des in § 8 Abs. 1 IFG vorgesehenen Anhörungsverfahrens entschieden werden. 139

Zwar ist das Gericht, wenn die Verpflichtung zum Erlass eines gebundenen Verwaltungsakts Gegenstand des Verfahrens ist, grundsätzlich gehalten, die Sache spruchreif zu machen. Dies umfasst sowohl die Verpflichtung, die fehlende Sachaufklärung durch die Behörde nachzuholen, als auch die Verpflichtung, Rechtsfragen selbständig zu entscheiden. 140

Vgl. Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Auflage 2010, § 113 Rn. 428 f. 141

Bei der Entscheidung, ob der Schutz personenbezogener Daten (§ 5 IFG) den Anspruch auf Informationszugang ausschließt, handelt es sich um eine gebundene Entscheidung. § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG räumt der informationspflichtigen Behörde trotz des Worts "darf" keinen Ermessensspielraum ein. Dies widerspräche dem Konzept des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG, der einen gebundenen Anspruch auf Informationszugang einräumt. 142

Vgl. Fetzer, in: Fluck/Theuer, IFG/UG/VIG/IWG, Stand: Oktober 2012, § 5 Rn. 36; Schoch, IFG, 2009, § 5 Rn. 39. 143

Die gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 IFG erforderliche Abwägung ist ebenfalls gerichtlich voll überprüfbar. 144

Vgl. Rossi, IFG, 2006, § 5 Rn. 23. 145

Auch die Entscheidung, ob der Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (§ 6 Satz 2 IFG) den Anspruch auf Informationszugang ausschließt, ist eine gebundene Entscheidung; insbesondere ist der informationspflichtigen Behörde bei der Entscheidung, ob ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt, kein Beurteilungsspielraum eingeräumt. 146

Jedoch ist es nicht Aufgabe des Senats, die Anhörung der Betroffenen selbst durchzuführen. Dies gilt in Anlehnung an die Grundsätze zum sog. stecken gebliebenen Genehmigungsverfahren 147

148

- vgl. OVG NRW, Urteil vom 9. Februar 2012 – 5 A 166/10 –, DVBl. 2012, 568, juris Rn. 111 -

jedenfalls dann, wenn - wie im vorliegenden Fall - die Anhörung einer größeren Anzahl von Personen ernsthaft in Betracht kommt. Denn entgegen der Ansicht des Klägers ist nicht nur der Erwerber des Grundstücks, auf das sich die streitgegenständlichen Verkaufsakten beziehen, anzuhören, sondern auch alle anderen von der Akteneinsicht betroffenen Dritten. Insofern kommen im vorliegenden Fall neben den dem Kläger zumindest zum Teil bekannten Bietern, deren Bonitätsunterlagen bisher nicht vom Einsichtsrecht des Klägers ausgenommen sind, noch die Verfasser der in den Verkaufsakten enthaltenen Gutachten sowie ggf. weitere Personen, die in dem nicht vom Einsichtsrecht ausgenommenen Teil der Akten Erwähnung finden, in Betracht. 149

Hinzu kommt, dass der Senat auch nicht über die zur Durchführung der Anhörung erforderlichen Informationen, nämlich Name und ladungsfähige Anschrift aller anzuhörenden Personen, verfügt. Der Senat ist auch nicht in der Lage, sich diese Informationen zu verschaffen. Zwar lassen sich die benötigten Informationen den streitgegenständlichen Verkaufsakten entnehmen. Deren Beiziehung durch den Senat kommt jedoch nach dem gegenwärtigen Stand des Verfahrens nicht in Betracht, weil bei dieser Verfahrensweise nicht ausgeschlossen werden könnte, dass der Kläger wegen des ihm zustehenden Rechts auf Akteneinsicht (§ 100 Abs. 1 VwGO) Kenntnis von den Dritte betreffenden Informationen erlangen würde. 150

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 9. Februar 2012 - 5 A 166/10 -, DVBl. 2012, 568, juris Rn. 111. 151

Als weitere Möglichkeit verbleibt, die Beklagte um die Übermittlung der erforderlichen Informationen zu ersuchen. Dies hat die Beklagte bisher unter Hinweis darauf, dass u.U. schon mit der Bekanntgabe dieser Informationen personenbezogene Daten und unter Umständen auch Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offenbart würden, abgelehnt. Eine Möglichkeit, die Übermittlung der erforderlichen Informationen durch die Beklagte durchzusetzen, steht dem Senat im derzeitigen Stadium des Verfahrens nicht zur Verfügung. 152

Im Übrigen ist die Vorgehensweise des Verwaltungsgerichts auch angesichts des Umstands, dass über die Reichweite des Ausschlussgrunds des § 3 Nr. 6 Satz 1 IFG noch nicht höchstrichterlich entschieden wurde, aus Gründen des Daten- und Geheimnisschutzes sachgerecht. Sollte sich die Beklagte entgegen der Ansicht des Senats mit ihrer Rechtsauffassung durchsetzen, wäre ein Anspruch des Klägers schon aus diesem Grund ausgeschlossen, so dass die mit der Bekanntgabe von Namen und Anschrift betroffener Dritte an das Gericht (und damit auch an den Kläger) verbundene Offenlegung personenbezogener Daten und ggf. auch von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen nicht erforderlich wäre. 153

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die vom Kläger zu tragende Kostenquote ergibt sich zum einen daraus, dass ein nicht zu vernachlässigender Teil der Verkaufsakte der Beklagten von der Akteneinsicht auszunehmen ist, und zum anderen daraus, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts, nicht - wie vom Kläger beantragt - ein Verpflichtungsurteil, sondern "nur" ein Bescheidungsurteil zu erlassen, nicht zu beanstanden ist. Bei einer am Grad des Unterliegens orientierten Kostenteilung sind beide Aspekte zusammen mit einer hälftigen Kostenquote zu bewerten. Dass der Kläger auch 154

bezüglich des zweiten Aspekts Kosten zu tragen hat, ist sachgerecht, weil er einen der Sach- und Rechtslage Rechnung tragenden Bescheidungsantrag hätte stellen können.

Zur Zulässigkeit eines Bescheidungsantrags vgl. Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Auflage 2010, § 113 Rn. 451 m.w.N. 155

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10 und 711 ZPO. 156

Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zuzulassen. Die entscheidungserhebliche Rechtsfrage der Auslegung des § 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG ist für eine Vielzahl von Fällen von Bedeutung und bislang nicht höchstrichterlich geklärt. 157

---