

Oberverwaltungsgericht NRW, 8 B 913/08

Datum: 21.08.2008
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 8. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 8 B 913/08

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 26 L 845/08

Tenor: Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 27. Mai 2008 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens einschließlich der Kosten der Beigeladenen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,- EUR festgesetzt.

G r ü n d e :	1
Die Beschwerde des Antragstellers mit dem Antrag,	2
den Beschluss des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 27. Mai 2008 zu ändern und die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten,	3
ihm Kopien aller privatrechtlichen Vereinbarungen über Investitionszuschüsse aus dem Regionalen Wirtschaftsförderprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen (RWP NRW) seit 1988 bis heute und aller etwaigen Modifikationen der privatrechtlichen Vereinbarungen an die Hausbank der Beigeladenen zuzusenden,	4
hilfsweise	5
ihm in alle privatrechtlichen Vereinbarungen über Investitionszuschüsse aus dem Regionalen Wirtschaftsförderprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen (RWP NRW) seit 1988 bis heute und aller etwaigen Modifikationen der privatrechtlichen Vereinbarungen an die Hausbank der Beigeladenen Akteneinsicht zu gewähren,	6

- hat keinen Erfolg. 7
- Das Beschwerdevorbringen stellt den angefochtenen Beschluss des Verwaltungsgerichts im Ergebnis nicht in Frage. Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung, den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abzulehnen, darauf gestützt, dass der Antragsteller den erforderlichen Anordnungsanspruch im Sinne des § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO nicht glaubhaft gemacht hat. Die dagegen erhobenen Einwände des Antragstellers greifen jedenfalls im Ergebnis nicht durch. 8
- Als Grundlage für einen Anordnungsanspruch des Antragstellers kommen allein § 4 PresseG NRW und § 4 Abs. 1 IFG NRW in Betracht. Aus beiden Regelungen kann der Antragsteller aber auf der Grundlage der im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage und in Anbetracht der Tatsache, dass sein Begehren auf eine Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet ist, weder für den Haupt- noch für den Hilfsantrag einen Anordnungsanspruch herleiten. Deshalb bedarf es auch keiner Entscheidung, in welchem Verhältnis diese beiden Ansprüche zueinander stehen, insbesondere ob der eine durch den anderen ausgeschlossen ist. 9
1. Nach § 4 Abs. 1 PresseG NRW, der gemäß § 26 Abs. 1 PresseG NRW auch für den Rundfunk gilt, sind Behörden verpflichtet, den Vertretern der Presse die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben dienenden Auskünfte zu erteilen. 10
- Ob die Voraussetzungen dieser Vorschrift erfüllt sind, insbesondere ob aus dieser Vorschrift auch ein Anspruch auf Herausgabe von Unterlagen abgeleitet werden kann, kann dahinstehen, da nach der allein möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage davon auszugehen ist, dass derzeit der Ausschlussgrund des § 4 Abs. 2 Nr. 1 PresseG NRW eingreift. Nach dieser Bestimmung besteht ein Anspruch auf Auskunft nicht, soweit durch die Auskunft die sachgemäße Durchführung eines schwebenden Verfahrens vereitelt, erschwert, verzögert oder gefährdet werden könnte. Davon dürfte vorliegend auszugehen sein. 11
- Es spricht Überwiegendes dafür, die nach wie vor nicht abgeschlossenen Verhandlungen zwischen unter anderem der Antragsgegnerin und der Beigeladenen als ein schwebendes Verfahren im Sinne von § 4 Abs. 2 Nr. 1 PresseG NRW anzusehen. 12
- Für die vorliegende Entscheidung über den Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zugrunde zu legen, dass der Begriff des Verfahrens alle geregelten Vorgänge in der Legislative, Exekutive und Judikative umfasst und nicht auf förmliche Verfahren beschränkt ist. 13
- In diese Richtung zu der vergleichbaren Regelung in § 9 a des Rundfunkstaatsvertrags (RStV): Flechsig, in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 9 a RStV Rn. 25; enger: Burkhardt, in: Löffler, Presserecht, 5. Aufl., 2006, § 4 LPG Rn. 95; Löffler/Ricker, Handbuch des Presserechts, 5. Aufl. 2005, 20. Kapitel Rn. 5 ff. 14
- Den gegen ein derart weites Begriffsverständnis geltend gemachten Bedenken, die insbesondere in dem Grundrechtsbezug des Informationsrechts aus § 4 Abs. 1 PresseG NRW ihre Grundlage finden, kann hinreichend dadurch Rechnung getragen werden, dass an die weiteren tatbestandlichen Voraussetzungen des Ausschlussgrundes aus § 4 Abs. 2 Nr. 1 PresseG NRW strenge Anforderungen 15

gestellt werden. (dazu unten)

Ausgehend davon sind die Verhandlungen zwischen unter anderem der Antragsgegnerin und der Beigeladenen über die Rückforderung von der Beigeladenen gewährten Investitionszuschüssen als ein Verfahren im Sinne von § 4 Abs. 2 Nr. 1 PresseG NRW anzusehen. 16

Dieses Verfahren schwebt noch, da die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind. Zwar haben die Beteiligten eine grundsätzliche Übereinkunft über die wesentlichen Eckpunkte erzielt. Die Ausfüllung und Konkretisierung dieser Eckpunkte steht aber ebenso noch aus wie die rechtsverbindliche Vereinbarung der Details. 17

Mit der Antragsgegnerin und der Beigeladenen ist im Weiteren anzunehmen, dass die Erteilung der vom Antragsteller begehrten Auskünfte die sachgemäße Durchführung der Verhandlungen erschweren, wenn nicht sogar gefährden könnte. 18

Angesichts des hier zugrunde gelegten weiten Begriffs der Verhandlungen sind an das Vorliegen einer Erschwerung oder einer Gefährdung der Verhandlungen strenge Anforderungen zu stellen. Es muss deshalb ein hohes Maß an Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer Erschwerung oder einer Gefährdung bestehen. Davon ist hier auszugehen. 19

Die Antragsgegnerin und die Beigeladene haben nachvollziehbar dargelegt, dass die Verhandlungen über die Rückforderung der der Beigeladenen gewährten Investitionszuschüsse sehr sensibel sind. Gerade in Anbetracht der - bundesweit geführten - öffentlichen Diskussion, die schon durch die Ankündigung der Schließung des Werks der Beigeladenen ausgelöst worden ist und auch nach der tatsächlich erfolgten Schließung angehalten hat, besteht für alle Beteiligten an den Verhandlungen ein erheblicher Druck. Während es auf Seiten des Landes etwa gilt, dem Eindruck entgegenzutreten, die zweckentsprechende Verwendung der gewährten Subventionen nicht hinreichend kontrolliert zu haben und auf eine Rückforderung von möglicherweise nicht zweckentsprechend verwendeten Subventionen zu verzichten, ist der Beigeladenen insbesondere daran gelegen, den bereits eingetretenen Imageverlust auszugleichen und auch den Anschein zu vermeiden, die staatliche Förderung rechtswidrig zu ihren Gunsten ausgenutzt zu haben. 20

Diese äußerst angespannte Verhandlungsatmosphäre würde noch weiter unter Druck geraten, wenn im derzeitigen Verfahrensstadium durch die zu erwartende allgemeine Bekanntgabe der vom Antragsteller begehrten Informationen erneut eine öffentliche Diskussion einsetzen würde. In einem solchen Fall wäre zu befürchten, dass die Handlungsspielräume der Verhandlungspartner noch weiter eingeschränkt würden. Dies könnte letztlich zur Konsequenz haben, dass die Gespräche trotz der bisher erreichten Verhandlungsergebnisse von einem der Beteiligten abgebrochen werden. Es käme dann zu einem langjährigen Rechtsstreit über einen Rückforderungsanspruch gegen die Beigeladene, während dessen Dauer kurzfristig benötigte Mittel der Beigeladenen für die angestrebte strukturelle Förderung der Region an dem früheren Standort des Werks nicht zur Verfügung stünden. 21

Der Druck auf die Verhandlungspartner ist auch nicht durch die grundsätzliche Übereinkunft über die wesentlichen Eckpunkte entfallen. Gerade die Ausgestaltung im Einzelnen, insbesondere die Fragen, in welcher Weise die beabsichtigte Förderung der Region an dem früheren Standort der Beigeladenen konkret erfolgen soll und welche Investoren in Betracht kommen, bedarf noch der Vereinbarung. 22

23

Da nach den vorstehenden Ausführungen bereits der Ausschlussgrund aus § 4 Abs. 2 Nr. 1 PresseG NRW eingreift, bedarf es keiner endgültigen Entscheidung, ob auch die Voraussetzungen des § 4 Abs. 2 Nr. 3 PresseG NRW vorliegen. Danach besteht ein Anspruch auf Auskunft unter anderem nicht, soweit ein schutzwürdiges privates Interesse verletzt würde. Für ein Eingreifen auch dieses Ausschlussgrundes bestehen mit Blick auf eine mögliche Beeinträchtigung von Geschäftsgeheimnissen der Beigeladenen zumindest gewichtige Anhaltspunkte.

2. Nach § 4 Abs. 1 IFG NRW hat jede natürliche Person nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den in § 2 IFG NRW genannten Stellen Anspruch auf Zugang zu den bei der Stelle vorhandenen amtlichen Informationen. 24

a) Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts scheitert ein Anspruch des Antragstellers aus dieser Vorschrift nicht schon daran, dass der Antrag auf Gewährung des Informationszugangs als nicht von einer natürlichen Person gestellt anzusehen ist. 25

Dabei kann dahinstehen, ob der Antragsteller schon mit Schreiben vom 11. März 2008, das zwar vom ihm unterzeichnet worden ist, in dessen Briefkopf aber der Rundfunk C. genannt ist, hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht hat, den Zugangsanspruch im eigenen Namen geltend zu machen. Jedenfalls ist aber dem Schreiben vom 1. April 2008 eindeutig zu entnehmen, dass es sich um ein eigenes Zugangsbegehren des Antragstellers handelt. Zwar ist im Briefkopf dieses Schreibens ebenfalls der Rundfunk C. genannt. Im Text des Schreibens heißt es aber ausdrücklich, das Begehren werde "namens und mit versicherter Vollmacht" des Antragstellers verfolgt. Daran konnte für die Antragsgegnerin auch deshalb kein Zweifel bestehen, weil der Rundfunk C. mit einem ebenfalls unter dem 1. April 2008 erstellten Schreiben einen eigenen Anspruch auf Zugang zu den begehrten Informationen geltend gemacht und dabei ausdrücklich auf das gesonderte Begehren des Antragstellers verwiesen hat. 26

Ob der Antragsteller - worauf das Verwaltungsgericht abgestellt hat - bei seiner Antragstellung allein und ausschließlich im Interesse des Rundfunks C. gehandelt hat und deshalb davon ausgegangen werden kann, dass er von einer juristischen Person lediglich vorgeschoben worden ist, um an behördliche Informationen zu gelangen, kann dahinstehen. Der in diesem Zusammenhang erhobene Einwand einer rechtsmissbräuchlichen Antragstellung ist unbegründet. 27

Das IFG NRW stellt für das Vorliegen eines Informationszugangsanspruchs nicht auf das Vorliegen eines besonderen Interesses oder auf die Motive des jeweiligen Antragstellers für dessen Informationszugangsbegehren ab. Angesichts dessen ist es unerheblich, ob der jeweilige Antragsteller die Weitergabe der Informationen an eine andere natürliche oder an eine juristische Person beabsichtigt. Wollte man auf diesen Umstand abstellen, liefe dies der gesetzgeberischen Intention entgegen, den Anspruch gerade nicht vom Nachweis eines rechtlichen, eines berechtigten oder eines sonstigen Interesses abhängig zu machen. Deshalb ist es auch unerheblich, ob ein Antragsteller im Sinne eines "Strohmanns" lediglich von einer juristischen Person vorgeschoben wird. 28

Vgl. dazu auch Franßen/Seidel, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein- Westfalen, 2007, Rn. 386 und 403 ff. 29

Dass der Gesetzgeber juristische Personen von der Antragsberechtigung in § 4 Abs. 1 IFG NRW ausgeschlossen hat, erklärt sich möglicherweise dadurch, dass er einen 30

gewissen Zusammenhang des Informationszugangsbegehrens mit dem Datenschutzrecht gesehen hat, das allein dem Schutz personenbezogener Daten als Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person (§ 3 Abs. 1 DSGVO) dient, und deshalb als Parallele zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung der einzelnen natürlichen Personen ein nur den natürlichen Personen zustehendes Bürgerrecht auf Informationszugang einräumen wollte.

b) Einem Anspruch des Antragstellers aus § 4 Abs. 1 IFG NRW steht aber nach der im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen vorläufigen Prüfung der Sach- und Rechtslage derzeit der Ausschlussgrund aus § 6 Satz 1 Buchst. b IFG NRW entgegen. Danach ist der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit und solange durch die Bekanntgabe der Information unter anderem der Erfolg einer bevorstehenden behördlichen Maßnahme erheblich beeinträchtigt würde. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift dürften hier vorliegen.

Der Begriff der behördlichen Maßnahme im Sinne von § 6 Satz 1 Buchst. b IFG NRW ist weit zu verstehen. Er erfasst jegliche Tätigkeit der öffentlichen Stellen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 IFG NRW. Insbesondere kommt es auf die Rechtsqualität des Handelns nicht an. Ausgehend davon stellen die derzeit von der Antragsgegnerin geführten Verhandlungen über die Rückforderung von der Beigeladenen gewährten Investitionszuschüssen eine behördliche Maßnahme im Sinne von § 6 Satz 1 Buchst. b IFG NRW. Wie zu § 4 Abs. 2 Nr. 1 PresseG NRW bereits dargestellt, kann trotz der grundsätzlichen Übereinkunft über die wesentlichen Eckpunkte nicht davon ausgegangen werden, dass die Verhandlungen bereits abgeschlossen sind.

Es spricht auch Überwiegendes dafür, dass der Erfolg dieser Verhandlungen durch die Bekanntgabe der vom Antragsteller begehrten Informationen erheblich beeinträchtigt würde.

Mit dem Tatbestandsmerkmal einer erheblichen Beeinträchtigung in Buchst. b des § 6 Satz 1 IFG NRW sind im Vergleich mit der Regelung in Buchst. a, wo lediglich eine (einfache) Beeinträchtigung vorausgesetzt ist, höhere Anforderungen an das Eingreifen des Ausschlussgrundes gestellt. Erheblich ist eine Beeinträchtigung dann, wenn sie von einigem Gewicht ist.

Vgl. Franßen/Seidel, a.a.O., Rn. 792.

Davon ist vorliegend auszugehen. Insoweit kann auf die Ausführungen zu § 4 Abs. 2 Nr. 1 PresseG NRW verwiesen werden. Aus diesen Ausführungen erschließt sich in gleicher Weise, dass jedenfalls für das vorliegende Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes anzunehmen ist, dass der Erfolg der Verhandlungen durch die Bekanntgabe der vom Antragsteller begehrten Informationen erheblich beeinträchtigt würde.

Angesichts des Eingreifens des Ausschlussgrundes aus § 6 Satz 1 Buchst. b IFG NRW kann offen bleiben, ob auch die Voraussetzungen des § 8 Satz 1 IFG NRW vorliegen. Danach ist ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. Auch für ein Eingreifen dieses Ausschlussgrundes bestehen mit Blick auf eine mögliche Beeinträchtigung von Geschäftsgeheimnissen der Beigeladenen zumindest gewichtige Anhaltspunkte.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 2 und 162 Abs. 3 VwGO. Die

außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind billigerweise erstattungsfähig; diese hatte als Beigeladene hinreichenden Anlass, sich in das Verfahren mittels anwaltlicher Unterstützung einzubringen, und hat das Verfahren wesentlich gefördert.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 3 Nr. 1 und 52 Abs. 2 GKG. Wegen der mit dem Antrag verbundenen Vorwegnahme der Hauptsache scheidet eine Reduzierung des Auffangwerts wegen des vorläufigen Charakters des Eilverfahrens aus. 39

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO sowie §§ 68 Abs. 1 Satz 5 und 66 Abs. 3 Satz 3 GKG). 40

41