

**Informationsfreiheitsgesetz und Schutz
von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen**

- Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in verschiedenen Rechtsgebieten
und verschiedenen Kontexten

**Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit**

erstattet

von

Prof. Dr. iur. Michael Kloepfer
Humboldt-Universität zu Berlin

Juni 2011

A. ERSTER TEIL: GRUNDLEGUNG	3
1. ABSCHNITT: VERFASSUNGSRECHTLICHE VERANKERUNG	3
I. Grundrechtsschutz auf europäischer Ebene.....	3
II. Grundrechtsschutz auf der Ebene des Grundgesetzes	5
2. ABSCHNITT: SINN UND ZWECK DES SCHUTZES VON BETRIEBS- UND GESCHÄFTS- UND INFORMATIONSGEHEIMNISSEN IM INFORMATIONSFREIHEITSRECHT	13
I. Allgemeines	13
II. Ziel und Weite des Schutzes des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses.....	14
B. ZWEITER TEIL: INFORMATIONSFREIHEITSGESETZE.....	15
1. ABSCHNITT: IFG DES BUNDES	15
I. Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses	15
II. Schutzwürdigkeit auch bei rechtswidrigem Verhalten des Geheimträgers?	31
III. Abwägung zwischen dem Informationsinteresse des Antragstellers und dem Geheimhaltungsinteresse des Dritten?	33
2. ABSCHNITT: IFG DER LÄNDER	36
I. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in den Informationsfreiheitsgesetzen der Länder.....	36
1. Allgemeines.....	36
2. Regelungen in den einzelnen Ländern.....	38
a) Berlin.....	38
b) Brandenburg	41
c) Bremen	42
d) Hamburg	45
e) Mecklenburg-Vorpommern.....	46
f) Nordrhein-Westfalen.....	47
g) Rheinland-Pfalz.....	49
h) Saarland.....	49
i) Sachsen-Anhalt.....	49
j) Schleswig-Holstein.....	49
k) Thüringen	50
3. Zwischenergebnis	50
C. DRITTER TEIL: UMWELTINFORMATIONSGESETZE.....	52
1. ABSCHNITT: UIG DES BUNDES	52
I. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Umweltinformationsrecht	52
1. Umweltschutz und Informationen.....	52
2. Voraussetzungen des Anspruchs auf Umweltinformationen.....	54
3. Informationsrestriktionen aufgrund von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	55
4. Relativer Schutz durch Abwägung.....	56
5. Kennzeichnungsrecht des Betroffenen.....	58
5. Praxis.....	59
2. ABSCHNITT: UIG DER LÄNDER	60
1. Allgemeines.....	60
b) Baden-Württemberg	61
c) Bayern	61
d) Berlin.....	62
e) Brandenburg.....	62
f) Bremen	63
g) Hamburg	63
h) Hessen	63
i) Mecklenburg-Vorpommern	63
j) Niedersachsen	63
k) Nordrhein-Westfalen	64
l) Rheinland-Pfalz.....	64
m) Saarland	64
n) Sachsen.....	64
o) Sachsen-Anhalt.....	65
p) Schleswig-Holstein.....	65
q) Thüringen	66
2. Zwischenergebnis	66

D. VIERTER TEIL: VERBRAUCHERINFORMATIONSGESETZ.....	67
<i>I. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Verbraucherinformationsgesetz.....</i>	67
1. Allgemeines.....	67
2. Voraussetzungen des Anspruchs auf Verbraucherinformationen.....	68
3. Informationsrestriktionen aufgrund von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	69
E. FÜNFTER TEIL: ANALYSE UND FOLGERUNGEN	73
1. ABSCHNITT: GEMEINSAMKEITEN UND UNTERSCHIEDE BESTEHENDER INFORMATIONSZUGANGSREGELUNGEN	73
<i>I. Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder.....</i>	73
<i>II. Umweltinformationsgesetze des Bundes und der Länder.....</i>	73
<i>III. Verbraucherinformationsgesetz.....</i>	74
2. ABSCHNITT: SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR REGELUNGEN ZUR INFORMATIONSZUGANGSFREIHEIT.....	75
1. Abwägungsklausel.....	75
2. Präzisierungen des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses.....	76
3. Harmonisierung der Informationszugangsregelungen.....	77
1. Harmonisierung von Bundes- und Landesregelungen.....	77
2. Harmonisierung von IFG, UIG, VIG etc.	77

A. Erster Teil: Grundlegung

1. Abschnitt: Verfassungsrechtliche Verankerung

I. Grundrechtsschutz auf europäischer Ebene

Die Anerkennung der grundrechtlichen Gewährleistung von **Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen** ist prinzipiell unbestritten.¹ Auf europarechtlicher Ebene wird der Schutz bisher sowohl aus Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) abgeleitet sowie auch als allgemeiner Grundsatz anerkannt.² Der EGMR geht in diesem Zusammenhang davon aus, dass der Begriff „Privatleben“ im Sinne des **Art. 8 EMRK** nicht dahin ausgelegt werden darf, dass die beruflichen und geschäftlichen Tätigkeiten natürlicher und juristischer Personen hiervon ausgeschlossen sind.³ Der EuGH hatte bereits zuvor in seiner ständigen Rechtsprechung den Schutz von Geschäftsgeheimnissen als einen allgemeinen Grundsatz anerkannt.⁴ Dieser allgemeine Grundsatz findet sich etwa im EU-Kartellverfahren in Art. 28 VO 1/2003 und Art. 15-17 VO 773/2004 sowie für das EU-Fusionskontrollverfahren in Art. 17 VO 139/2004 und Art. 17-18 VO 802/2004 konkretisiert.⁵ Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen darf nach den unionsrechtlichen Grundsätzen nur aufgrund überwiegender schutzwürdiger Interessen zurücktreten.⁶ Dennoch findet sich weder im Primär- noch im Sekundärrecht der EU eine Legaldefinition der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.⁷

Mit dem beabsichtigten Beitritt der EU zur EMRK nach Art. 6 Abs. 2 EUV wird auch die EMRK zur unmittelbaren Rechtsquelle des Unionsrechts⁸, so dass in Zukunft dem einschlägigen Schutzbegehren des Art. 8 EMRK eine noch größere Bedeutung zuwachsen wird. Durch

¹ Vgl. BVerfGE 115, 205 (229 ff.); BVerfG, NVwZ 2004, 719 (720); dazu auch eingehend *Kloepfer/Greve*, NVwZ 2011 (Heft 10); ferner *Taeger*, K&R 2008, 513 (516); *Jansen*, Der Schutz von Unternehmensdaten im Verwaltungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2002, S. 27.

² Siehe dazu EuGH, NZBau 2008, 403 (406) m.w.N.

³ Vgl. etwa EGMR, Urteile „Niemietz/Deutschland“ vom 16. 12. 1992, Serie A Nr. 251-B, § 29; „Société Colas Est u.a./Frankreich“ vom 16. 4. 2002, Recueil des arrêts et décisions 2002-III, § 41 und „Peck/Vereinigtes Königreich“ vom 28. 1. 2003, Recueil des arrêts et décisions 2003-I, § 57. Siehe auch EuGH, EuZW 2008, 209 (211). Ein Abstellen auf die Kommunikationsgrundrechte (Art. 10 EMRK) dürfte sich in diesem Zusammenhang als zu weitgehend erweisen. Siehe auch *Cordewener*, in: Schön (Hrsg.), Rechnungslegung und Wettbewerbschutz im deutschen und europäischen Recht, 2009, 105 (229 f.).

⁴ EuGH, Slg. 1986, 1965 ff. – „AKZO Chemie/Kommission“ und EuGH, Slg. 1994, 1911 ff. – „SEP/Kommission“; EuGH, Ur. v. 14.2.2008 - C-450/06, Rn. 49.

⁵ *Nehl*, in: Heselhaus/Nowak, Handbuch der Europäischen Grundrechte, 2006, § 55 Rn. 41; *B.Mehle*, in: Hiebl/Kassenbohm/Lilie (Hrsg.), FS V. Mehle, 2009, 387 (414 ff.); *Ullrich*, in: Immenga/Mestmäcker (Hrsg.), Wettbewerbsrecht: EG, 4. Aufl. 2007, IV. Abschnitt, Rn. 28.

⁶ Vgl. die Urteile v. 24.6.1986, AKZO Chemie/Kommission (53/85, Slg. 1986, 1965, Rn. 28), v. 19.5.1994, SEP/Kommission (C-36/92 P, Slg. 1994, I-1911, Rn. 37).

⁷ *B.Mehle*, in: Hiebl/Kassenbohm/Lilie (Hrsg.), FS V. Mehle, 2009, 387 (412).

⁸ Siehe hierzu *Calliess*, Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, S. 328 ff.; zu den Konsequenzen *Ress*, EuZW 2010, 841.

die Anerkennung und die Bindung der Union an die Grundrechtecharta als primäres Unionsrecht (Art. 6 Abs. 1 EUV)⁹ dürfte auf europarechtlicher Ebene zudem der Schutz von Art. 8 GRCh (Schutz personenbezogener Daten)¹⁰ ebenso wie der Schutz durch die Wirtschaftsgrundrechte der Art. 15-16 GRCh (Berufsfreiheit, Unternehmerische Freiheit) als Gewährleistung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen hinzutreten.¹¹ Im Rahmen der Grundrechtskonkurrenz in der Grundrechtecharta dürften insbesondere **Art. 16 GRCh** (Schutz der unternehmerischen Freiheit) sowie die Eigentumsgarantie des **Art. 17 GRCh** hinsichtlich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen dem Schutz der personenbezogenen Daten in Art. 8 GRCh vorgehen, da dieser sich primär auf den Schutz des Privatlebens fokussiert.¹²

Ebenso wird das in Art. 42 GRCh (s. auch Art. 15 Abs. 3 AEUV) gewährte Recht auf Zugang zu Dokumenten ausdrücklich eingeschränkt, sofern gemäß Art. 41 Abs. 2 lit. b GRCh das legitime Interesse der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses entgegensteht.¹³

Die Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte der europäischen Ebene wirken schon heute in relevanter Form auf das deutsche Verfassungsrecht ein. Eine noch **stärkere Einwirkung der EMRK und der Grundrechtecharta** auf die Auslegung des Grundgesetzes dürfte im europäischen Verfassungsgerichtsverbund wahrscheinlich sein.¹⁴ Dabei besteht vor allem in Hinblick auf die Grundrechtecharta ein grundrechtliches Kohärenzgebot.¹⁵ Die Grundrechtecharta gilt zwar gemäß Art. 51 Abs. 1 GRCh an erster Stelle für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union¹⁶, daneben aber grundsätzlich auch für die Mitgliedsstaaten bei der Durchführung des Rechts der Union. Zudem führen die europarechtlichen Vorgaben des Sekundärrechts (so z.B. die EG-Umweltinformationsrichtlinie¹⁷) zu einem immer stärker-

⁹ Vgl. *Geiger*, in: Geiger/Khan/Kotzur, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2010, Art. 6 EUV Rn. 8.

¹⁰ Näher dazu EuGH, Urt. v. 9.11.2010 - C-92/09, Rn. 45 ff.; *Wollenschläger*, AöR 135 (2010), 363 (379 ff.) m.w.N.

¹¹ Vgl. *Schomerus/Scheel*, ZUR 2010, 188 (190 f.).

¹² Vgl. *Jarass*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2010, Art. 8 Rn. 4, Art. 16 Rn. 9, Art. 17 Rn. 9; siehe auch *Reidt/Schiller*, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Bd. III, Stand: 47. Lfg. September 2005, Vorb. UIG Rn. 35.

¹³ Vgl. *Jarass*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2010, Art. 41 Rn. 26.

¹⁴ Vgl. dazu *Vofßkuhle*, NVwZ 2010, 1 ff.; *Grabenwarter*, in: Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Bd. VI/2, 2009 § 169 Rn. 14 ff.

¹⁵ Vgl. *Scholz*, Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Bd. VI/2, 2009 § 170 Rn. 52 f.

¹⁶ Vgl. *Frenz*, Handbuch Europarecht, Bd. IV, 2009, Rn. 211.

¹⁷ RL 2003/4/EG vom 28.1.2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der RL 90/313/EWG des Rates, ABIEU Nr. L 41, S. 26. Siehe auch aus der Rechtsprechung VG Frankfurt,

ren Einfluss europäischer Grundrechte, da die Umsetzung und Vollziehung von Unionsrecht durch die Mitgliedsstaaten sich am Maßstab europäischer Grundrechte messen lassen muss.¹⁸ Dies hat auch quantitativ eine Bedeutung, weil nach begründeten Schätzungen die europäischen Richtlinien, Verordnungen sowie die Entscheidungen des EuGH und der Kommission sowie das Primärrecht vor allem im Bereich des Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrechts mittlerweile einen quantitativen Anteil von bis zu 80 % der in Deutschland geltenden Gesetzgebung ausmachen sollen.¹⁹

II. Grundrechtsschutz auf der Ebene des Grundgesetzes

1. Allgemeines

Auf der Ebene des Grundgesetzes bestehen hinsichtlich der genauen verfassungsrechtlichen Verortung des Schutzes des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses jedoch immer noch divergierende Auffassungen. Die Anbindung an das **Rechtsstaatsprinzip** (s.u. II 2) wird ebenso diskutiert wie an die **Berufsfreiheit** (s.u. II 3), an die **Eigentumsgarantie** (s.u. II 4) wie an das **Recht auf informationelle Selbstbestimmung** (s.u. II 5). Eine genaue verfassungsrechtliche Zuordnung ermöglicht es, den spezifischen Schutzzumfang der Verfassung und deren Auswirkung im einfachgesetzlichen Recht hinreichend abzumessen. Deshalb handelt es sich nicht nur um ein lediglich dogmatisches Detail ohne jeden Einfluss auf die Rechtspraxis. Die praktische Wirkung der grundrechtssystematischen Zuordnung ist dabei notwendig an die jeweilige gesetzliche Konkretisierung gekoppelt, da erst anhand der gesetzlichen Ausgestaltung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse die Grundrechte ihre spezifische praktische Wirkung entfalten.²⁰

Der verfassungsrechtliche Rahmen und die Wirkrichtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips²¹ bestimmen hierbei maßgeblich die Grenzen der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers. Dies gilt sowohl hinsichtlich der verschiedenen gesetzgeberischen Eingriffsmöglichkeiten als auch bezüglich der Normierung von Vorschriften zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Dabei kommt insbesondere der Auflösung von Kollisionslagen zwischen unterschiedlichen Verfassungsgütern im Wege der praktischen Konkordanz eine entscheidende Bedeu-

Urt. v. 18.5.2010 - 7 K 1645/09.F; VGH Kassel, NVwZ 2010, 984. Die Richtlinie wurde auf Bundesebene durch das Umweltinformationsgesetz vom 22.12.2004 in nationales Recht umgesetzt.

¹⁸ Vgl. *Frenz*, Handbuch Europarecht, Bd. IV, 2009, Rn. 222 ff.

¹⁹ Vgl. *Fassbender*, NVwZ 2010, 1049 (1050); *Hoppe*, EuZW 2009, 168 (169).

²⁰ Vgl. *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 39.

²¹ Dazu *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 150 ff.

tung zu.²² Als mit dem Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses kollidierende Verfassungsgüter kommen vor allem Art. 5 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG in Betracht.²³

Die grundrechtliche Gewährleistung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses hat als verfassungsrechtlicher Maßstab insgesamt eine entscheidende Bedeutung für die Bestimmung von Informationsrechten und -pflichten.²⁴ Letztlich dürfte dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aus verfassungsrechtlicher wie auch einfachgesetzlicher Perspektive in der Regel nur der Rang eines *relativen* Geheimnisschutzes zukommen.²⁵ Der Gesetzgeber kann also den Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses beschränken. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die einfachgesetzlichen Vorschriften im Lichte der einschlägigen grundrechtlichen Freiheiten auszulegen sind.²⁶

2. Art. 20 Abs. 3 GG (Rechtsstaatsprinzip)

Eine Anbindung des Schutzes des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses an das Rechtsstaatsprinzip aus dem Gesichtspunkt des allgemeinen Vertrauensschutzes, wie verschiedentlich im Schrifttum vorgeschlagen²⁷, ist indessen schon aus normstrukturellen Gründen abzulehnen. Der Vertrauensschutz betrachtet das Gebot der Rechtssicherheit aus der Sphäre des Bürgers. Der Bürger soll (bei schutzwürdigem Vertrauen) auf den künftigen Bestand der Staatsakte vertrauen dürfen, wenn das Vertrauen hierauf schutzwürdig.²⁸ Insbesondere das Rückwirkungsverbot schützt grundsätzlich das Vertrauen darauf, dass geltende Gesetze nicht rückwirkend (belastend) geändert werden.²⁹ „Die Verlässlichkeit der Rechtsordnung ist eine Grundbedingung freiheitlicher Verfassungen. Es würde den Einzelnen in seiner Freiheit erheblich gefährden, dürfte die öffentliche Gewalt an sein Verhalten oder an ihn betreffende Umstände im Nachhinein belastendere Rechtsfolgen knüpfen, als sie zum Zeitpunkt seines rechtserheblichen Verhaltens galten.“³⁰ Der Heranziehung des Gesichtspunktes des allgemeinen Vertrauensschutzes als verfassungsrechtlicher Anknüpfungspunkt für das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis erscheint daher aufgrund seiner Schutzrichtung nicht überzeugend. Über-

²² Vgl. v. Danwitz, DVBl. 2005, 597 (602); Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 38.

²³ Siehe Taeger, K&R 2008, 513 (517).

²⁴ Vgl. Taeger, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988, S. 53.

²⁵ Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 39; ders., NVwZ 1986, 171 (173 f.).

²⁶ Vgl. Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 40.

²⁷ Siehe etwa die Nachweise bei Taeger, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988, S. 53.

²⁸ Kloepfer, Verfassungsrecht, Bd. I, 2011, § 10 Rn. 163.

²⁹ Vgl. Kloepfer, Verfassungsrecht, Bd. I, 2011, § 10 Rn. 169.

³⁰ BVerfGE 97, 76 (78).

dies hat das Bundesverfassungsgericht bereits in frühen Judikaten betont, dass sich aus dem Rechtsstaatsprinzip keine in allen Einzelheiten eindeutig bestimmten Gebote oder Verbote von Verfassungsrang herleiten lassen, da dieser der Konkretisierung je nach den sachlichen Gegebenheiten bedarf.³¹

Mittelbar spielt demgegenüber das Rechtsstaatsprinzip vor allem bei der Begrenzung von Eingriffen in das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis eine bedeutende Rolle. Auf jeden Fall werden folgende Forderungen bezüglich der Eingriffe in das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ableitbar sein:

- a) Eingriffe sind nur aufgrund gesetzlicher Grundlage zulässig.
- b) Die gesetzliche Grundlage muss hinreichend bestimmt und berechenbar sein.
- c) Rückwirkende Eingriffe sind grundsätzlich unzulässig (im Falle echter Rückwirkung) bzw. nur bei überwiegenden Gründen des Gemeinwohls zulässig (im Falle unechter Rückwirkung).
- d) Eingriffe in das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis dürfen das Übermaßverbot nicht verletzen, d.h. sie müssen in Hinblick auf den verfolgten Zweck geeignet, (geringst)erforderlich und verhältnismäßig (proportional) sei.

3. Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit)

Für den grundrechtlichen Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (im Sinne der Begründung eines entsprechenden Grundrechtstatbestandes) könnte vorliegend die Gewährleistung des Art. 12 Abs. 1 GG streiten. Das Grundrecht der **Berufsfreiheit** schützt als einheitliches Grundrecht insbesondere die Wahl des Berufs, dessen Ausübung sowie die Erwerbszwecken dienende unternehmerische Betätigung.³² Dabei können sich auch inländische juristische Personen des Privatrechts auf Art. 12 Abs. 1 GG berufen, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihrer Art nach in gleicher Weise von einer juristischen wie einer natürlichen Person ausgeübt werden können (Art. 19 Abs. 3 GG). Eine besondere Ausprägung der Berufsfreiheit ist die sog. Unternehmerfreiheit, welche die Gründung und Führung privater Wirtschaftsunternehmen umfasst.³³ Geschützt wird dabei u.a. die wirtschaftliche Planung, die Entscheidung im Umgang mit Personal und mit Betriebsmitteln, die freie Auswahl der produzier-

³¹ BVerfGE 7, 89 (92 f.); ferner BVerfGE 11, 64 (72); 25, 269 (290); 28, 264 (277); 52, 131 (144); 53, 115 (127); 57, 250 (276); 65, 283 (290); ferner *Rossi*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (207 f.).

³² Grundlegend BVerfGE 7, 377 (401 ff.) – Apotheken-Urteil.

³³ Siehe *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 70 Rn. 44; BVerfGE 50, 290 (363 f.) – Mitbestimmung; vgl. auch *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 170, Rn. 87; *Ossenbühl*, AöR 115 (1990), 1 ff.

ten Waren oder angebotenen Dienstleistungen sowie die Entscheidung über Investitionen und Unternehmensstrukturen.³⁴

Die Berufsfreiheit sichert auch die Teilnahme am Wettbewerb im Rahmen der hierfür aufgestellten rechtlichen Regeln.³⁵ Den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen kommt im Wettbewerb regelmäßig eine **erhebliche Bedeutung** für die jeweilige Stellung des Unternehmens im Wettbewerb zu, so dass grundsätzlich eine enge Verzahnung zwischen der Berufsfreiheit und den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen besteht.³⁶ Dies erklärt sich maßgeblich aus dem auf den zukünftigen Erwerb gerichteten Schutz durch Art. 12 Abs. 1 GG.³⁷ Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind daher als Grundlage auch für eine in Zukunft bestehende Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens von erheblicher Bedeutung. Die Möglichkeit einer erfolgreichen Berufsausübung wird gerade dann erheblich beeinträchtigt, wenn exklusives Wissen durch staatlichen Akt den Konkurrenten zugänglich gemacht wird. Der durch eigene Leistung erreichte Marktvorsprung wird durch hoheitlichen Akt nivelliert.³⁸

Demzufolge stellt eine staatliche Maßnahme, die auf eine Offenlegung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses bzw. des Unternehmensgeheimnisses³⁹ gerichtet ist, einen Eingriff in den Schutzbereich von Art. 12 Abs. 1 GG dar.⁴⁰ Diese Eingriffe müssen sich folglich an die Schrankenarchitektur des Art. 12 GG halten.

4. Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentumsgarantie)

Neben der verfassungsrechtlichen Anknüpfung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses an Art. 12 Abs. 1 GG könnte überdies auch der Schutz von 14 Abs. 1 GG eingreifen. Der **Eigentumsgarantie** kommt im grundrechtlichen Gefüge die Aufgabe zu, dem Träger des

³⁴ *Ossenbühl*, AöR 115 (1990), 1 (18 ff.).

³⁵ BVerfGE 116, 202 (221) mit Verweis auf BVerfGE 105, 252 (265); siehe auch BVerfGE 106, 275 (299); ferner *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 70 Rn. 45.

³⁶ *Jansen*, Der Schutz von Unternehmensdaten im Verwaltungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2003, S. 31; *Polenz*, DÖV 2010, 350 (352). Soweit daher angenommen wird, dass aufgrund des personenbezogenen Schutzes Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht von Art. 12 Abs. 1 GG erfasst sind, ist dies abzulehnen. So jedoch *Taeger*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988, S. 59 f.

³⁷ Vgl. BVerfGE 30, 292 (334); v. *Danwitz*, DVBl. 2005, 597 (600).

³⁸ So *Papier*, NJW 1985, 12 (13). Ebenso kann aber die Offenlegung bei einer bestimmten Gruppe von Adressaten (Fremd- und Eigenkapitalgeber, potentielle Investoren) positive Effekte zeitigen. Vgl. *Schön*, in: ders. (Hrsg.), Rechnungslegung und Wettbewerbsschutz im deutschen und europäischen Recht, 2009, 1 (2).

³⁹ Aufgrund der zum Teil schwierigen Abgrenzung zwischen Betriebs- und Geschäftsgeheimnis bietet sich auch eine Verwendung des umfassenden Begriffs des Unternehmensgeheimnisses an. Vgl. *Kloepfer*, Informationsrecht, 2002, § 7 Rn. 49; zu diesem Ansatz bereits früher *Degen* MuW 1927/28, 431 (432); *Nastelski* GRUR 1957, 1 (1); OLG Celle GRUR 1969, 548 (549).

⁴⁰ BVerfGE 115, 205 (230); BVerfG, Urt. v. 24.11.2010 - 1 BvF 2/05, Abs. 204; ferner BVerwG, NVwZ 2004, 105 (107); NVwZ 2009, 1114 (1116); NVwZ 2010, 522 (525); VerfGH Berlin, DVBl. 2010, 966 (969); OVG Schleswig, NVwZ 2007, 1148; siehe auch *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 8; *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 40.

Grundrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich sicherzustellen und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen.⁴¹ Nach der einhelligen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind dabei von der Eigentumsgarantie „alle vermögenswerten Rechte, die dem Berechtigten in der Weise zugeordnet sind, daß er die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zu seinem privaten Nutzen ausüben darf“, geschützt.⁴² Umfasst vom Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG ist auch das geistige Eigentum⁴³, das insbesondere Urheber-, Marken-, Patent-, Geschmacksmuster- und Gebrauchsmusterrechte erfasst.⁴⁴

Während das Bundesverfassungsgericht es bisher dahinstehen ließ, ob der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auch von Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet wird⁴⁵, geht der größte Teil der Rechtsprechung, wenngleich ohne nähere Begründung, davon aus, dass ein **kumulierter Schutz** aus Art. 12 und Art. 14 GG in Idealkonkurrenz besteht.⁴⁶ Dabei soll Art. 12 GG den Erwerb, Art. 14 GG das Erworbenene schützen.⁴⁷

Unternehmensgeheimnisse sind üblicherweise Faktoren mit entscheidender **wirtschaftlicher Bedeutung** für ein Unternehmen und können daher für dieses einen erheblichen Vermögenswert darstellen.⁴⁸ Als Vermögenswert in diesem Sinne gelten alle Informationen, die vom Unternehmen wirtschaftlich genutzt werden können oder deren Offenbarung bzw. Verwertung durch Dritte für das Unternehmen wirtschaftlich nachteilig ist.⁴⁹ Das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis muss daher einen selbständigen Vermögenswert verkörpern.⁵⁰ Hierfür spricht, dass die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, gewonnen durch den Einsatz von Kapital und Arbeit, einen erwirtschafteten Vermögenswert darstellen, der funktional den gewerblichen Schutzrechten gleichsteht.⁵¹

⁴¹ BVerfGE 24, 267 (289); 31, 229 (239).

⁴² BVerfGE 83, 201 (208).

⁴³ BVerfGE, 31, 229 (239 ff.); siehe hierzu auch *Grzeszick*, ZUM 2007, 344 ff.

⁴⁴ *Albers*, ZJS 2009, 614 (623).

⁴⁵ BVerfGE 115, 205 (248); siehe aber BVerfG, Beschl. v. 10.10.1989 - 1 BvR 1549/88; Beschl. v. 12.10.1989 - 1 BvR 1347/88.

⁴⁶ So etwa BVerwG, NVwZ 2009, 1114 (1116); BGH, WRP 2010, 658 (659); NWVerfGH, NVwZ-RR 2009, 41 (43); OVG Schleswig, NVwZ 2007, 1448 (1449).

⁴⁷ Vgl. *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II 2010, § 70 Rn. 101. Zum Schutz des Eigentumserwerbs durch Art. 14 GG *Kloepfer*, Grundrechte als Entstehenssicherung und Bestandsschutz, 1970, S. 37 ff.

⁴⁸ *Schoch/Kloepfer*, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 9; *Erichsen*, NVwZ 1992, 409 (416).

⁴⁹ *Schoch/Kloepfer*, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 9.

⁵⁰ Vgl. etwa *Gurlit*, WM 2009, 773 (778).

⁵¹ *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 38.

In privatrechtlicher Hinsicht ist der Schutz von Unternehmensgeheimnissen umfänglich abgesichert.⁵² Schadensersatzansprüche aus §§ 823 Abs. 2 BGB i.V.m. 17 UWG sowie aus § 823 Abs. 1 BGB (Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb) vermitteln ein subjektives (zivilrechtliches) Recht auf Schutz vor Eingriffen in Unternehmensgeheimnisse.⁵³

Aufgrund der **Normgeprägtheit des Eigentums**⁵⁴ im Sinne von Art. 14 GG kann der zivilrechtliche Schutz zugleich als eine von Art. 14 GG geforderte Absicherung verstanden werden. Der begrenzte gesetzliche Schutz entspricht dabei grundsätzlich den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG.⁵⁵

Demgegenüber erscheint eine Anknüpfung des Schutzes des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses an dem Recht des **eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes**⁵⁶ wohl möglich, aber nicht erforderlich, zumal das Bundesverfassungsgericht es bisher offen gelassen hat, ob und inwieweit der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb als tatsächliche Zusammenfassung der zum Vermögen eines Unternehmens gehörenden Sachen und Rechte in eigenständiger Weise von der Gewährleistung der Eigentumsgarantie umfasst wird.⁵⁷

Da der verfassungsrechtliche Schutz von Unternehmensgeheimnissen keine schwerpunktmäßige Zuordnung zu Art. 12 GG oder Art. 14 GG erkennen lässt, ist für diesen Schutz von einer **Idealkonkurrenz** der grundrechtlichen Verbürgungen auszugehen⁵⁸, wobei das Bundesverfassungsgericht bereits darauf hingewiesen hat, dass ein Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch Art. 14 Abs. 1 GG jedenfalls nicht weiter geht als der durch Art. 12 Abs. 1 GG. Insgesamt fällt aber der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auch unter Art. 14 GG.⁵⁹

⁵² Vgl. *Brammsen*, DÖV 2007, 10 (14); siehe etwa §§ 404 AktG, 120 BetrVG, 151 GenG, 333 HGB, 203 f. StGB, 17 UWG, 18 GWB, 85 GmbHG.

⁵³ Ausführlich dazu *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 62 ff. m.w.N.

⁵⁴ Vgl. *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 72 Rn. 16 ff.; eingehend dazu auch *Grochtmann*, Die Normgeprägtheit des Eigentums, 2010, S. 24 ff.

⁵⁵ *Brammsen*, DÖV 2007, 10 (17); ferner *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 171 ff.; *Taeger*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988, S. 60 ff.; a.A. *Wolff*, NJW 1997, 98 ff., der davon ausgeht, dass eine ausschließliche Zuordnung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zum Rechteinhaber nicht möglich sei, so dass die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse lediglich dem Art. 12 Abs. 1 GG zuzuordnen seien.

⁵⁶ Dafür etwa *Papier*, NJW 1985, 12 (13); *Scholz*, BKR 2008, 485 (487).

⁵⁷ BVerfGE 51, 193 (221 f.); 68, 193 (222 f.); 105, 252 (278); näher dazu *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 72 Rn. 42.

⁵⁸ Siehe auch *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 142.

⁵⁹ Siehe etwa *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 140 ff.; in diese Richtung auch BVerfG, Ur. v. 24.11.2010 - 1 BvF 2/05, Abs. 208.

5. Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG (Recht auf informationelle Selbstbestimmung)

Das – im Wesentlichen von *Steinmüller* erdachte und vom Bundesverfassungsgericht übernommene – Recht auf informationelle Selbstbestimmung⁶⁰ umfasst nach der Formulierung des Gerichts die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden. Es gewährt deshalb Schutz gegen die unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe von persönlichen Daten.⁶¹ In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit der Schutz geheimer unternehmensbezogener Informationen sich ebenso auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung stützen kann. Nachdem *Josef Kohler* bereits 1914 einen solchen teilweise vergleichbaren Ansatz des Schutzes von unternehmensbezogenen Informationen geäußert hatte⁶², wurde dieser Gedanke in jüngerer Zeit auch im Schrifttum zum Teil wiederaufgenommen.⁶³

Der Schutz der wirtschaftlichen Grundlagen eines Unternehmens unter den auch der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen fällt, wird jedoch nicht vom Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG als spezifische Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts erfasst. Ein Unternehmen agiert stets und ausschließlich in der Öffentlichkeit und hat weder eine Intim- noch eine Privatsphäre.⁶⁴ Die Ansiedlung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung beim allgemeinen Persönlichkeitsrecht verhindert daher grundsätzlich auch die entsprechende Einbeziehung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.⁶⁵

Für juristische Personen fehlt es im Übrigen bezüglich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung regelmäßig an der erforderlichen grundrechtstypischen Gefährdungslage (vgl. Art. 19 Abs. 3 GG).⁶⁶ Anders kann die Lage bei Einpersonenunternehmen (bzw. u.U. auch bei

⁶⁰ Grundlegend hierfür *Steinmüller/Lutterbeck/Mallmann* u.a., Grundfragen des Datenschutzes, Juli 1971, in: BT-Drs. 6/3826; siehe auch *Steinmüller*, RDV 2007, 158 ff.

⁶¹ BVerfGE 65, 1 (41 ff.).

⁶² Siehe *Kohler*, Der unlautere Wettbewerb, 1914, S. 245 ff.

⁶³ So etwa *Eilers/Schroer*, BB 1993, 1025 (1027); *Häberle*, in: Schmitt Glaeser (Hrsg.), *Verwaltungsverfahren*, 1977, S. 67; *Bonk/Kallerhof*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs* (Hrsg.), *VwVfG*, 7. Aufl. 2008, § 30 Rn. 7; siehe auch *Kim*, *Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach dem Umweltinformationsgesetz*, 1999, S. 187 ff.

⁶⁴ BGH, NJW 1981, 1089 (1091).

⁶⁵ *Kloepfer*, *Verfassungsrecht*, Bd. II, 2010, § 56 Rn. 72; siehe auch *Wartenburger*, in: Schön (Hrsg.), *Rechnungslegung und Wettbewerbsschutz im deutschen und europäischen Recht*, 2009, 49 (61); dies verkennend *Scholz*, BKR 2008, 485 (487); siehe auch *Kugelmann*, *Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers*, 2001, S. 70 f.

⁶⁶ Vgl. etwa BVerfGE 49, 63 (79); *Enders*, in: *Epping/Hillgruber* (Hrsg.), GG, Stand: Oktober 2010, Art. 19 Rn. 35; siehe dazu auch *Herderson v. Shinseki*, *Staub v. Proctor Hospital*, *FCC v. AT&T Inc.*, Supreme Ct 1 MAR 2011.

Personalgesellschaften) sein, wo Unternehmensdaten zugleich personenbezogene Daten sein können (z.B. der Gewinn eines solchen Unternehmens).⁶⁷ Hier ist der Schutz auch durch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung möglich. Im Ergebnis würde es dann zu Überschneidungen zwischen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowie Art. 12 und 14 GG kommen.

Überdies kommt dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung hinsichtlich des Schutzes vor Ausspähung und Weitergabe betriebsbezogener Daten, an deren Geheimhaltung der Betriebsinhaber ein besonderes erwerbswirtschaftliches Interesse hat, nur eine subsidiäre Wirkung gegenüber den spezielleren Grundrechten zu.⁶⁸ Art. 12 und 14 GG besitzen in Hinblick auf Erwerbskonstellationen und geschützte Eigentumspositionen insoweit eine verdrängende Wirkung gegenüber dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung.⁶⁹ Sofern ein Rückgriff auf das Recht der informationellen Selbstbestimmung dennoch geboten wäre – zu denken wäre etwa an besondere Ausprägungen des Persönlichkeitsrechts, des Rechts auf Privatsphäre und auf informationelle Selbstbestimmung⁷⁰ – beschränkt sich dies für juristische Personen des Privatrechts der Schutz lediglich auf die Gewährleistung des Art. 2 Abs. 1 GG.⁷¹ Der Schutz wäre wegen des hier fehlenden Menschenwürdegehalts auch in seinem engsten Kernbereich kein absoluter, sondern stets nur ein relativer.⁷²

Soweit Landesverfassungen ein selbständiges Grundrecht auf Datenschutz enthalten⁷³, wäre die Verbindung zum Recht der Persönlichkeitsentfaltung soweit gelockert, dass es möglich erscheint, dass sich hier auch ein Unternehmen auf ein solches Grundrecht berufen kann. Die Einfügung eines Grundrechts auf Datenschutz wird auch für das Grundgesetz gefordert.⁷⁴ Dies würde aber die Aufnahme durch Verfassungsänderung durch künftige Verfassungsänderung mit den erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheiten von Bundestag und Bundesrat fordern.

⁶⁷ Siehe dazu auch v. *Lewinski*, DuD 2000, 39 (41 f.).

⁶⁸ Vgl. *Di Fabio*, in: Maunz/Dürig, GG, Stand: 39. Lfg. Juli 2001, Art. 2 Rn. 172, 225; siehe auch *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 38; *Wartenburger*, in: Schön (Hrsg.), Rechnungslegung und Wettbewerbsschutz im deutschen und europäischen Recht, 2009, 49 (60 f.).

⁶⁹ Vgl. auch *Rossi*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (208).

⁷⁰ *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 186 f.

⁷¹ Vgl. BVerfGE 106, 28 (43 f.); 118, 168 (203 f.); *Kube*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VII, 3. Aufl. 2009, § 148 Rn. 75; siehe auch *Koreng*, GRUR 2010, 1065 (1068 f.).

⁷² Siehe *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 140 f. Nach h.M. ist die Menschenwürde weder abwägbar noch einschränkbar; siehe dazu aber *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010 § 55 Rn. 72 ff. m.w.N.

⁷³ Siehe *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. I, 2011, § 3.

⁷⁴ Vgl. *Kloepfer/Schärdel*, JZ 2009, 453 ff.

2. Abschnitt: Sinn und Zweck des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Informationsfreiheitsrecht

I. Allgemeines

Die Ausübung grundrechtlicher Freiheit und Kontrolle staatlicher Tätigkeit durch den Bürger sind gleichermaßen abhängig von Informationen als Voraussetzungen für die Wahrnehmung dieser Rechte. Der Gedanke der Informationsfreiheit verbunden mit dem Prinzip der Verwaltungstransparenz lässt sich im Grundsatz bereits zurückverfolgen auf die Druckfreiheitsverordnung (Tyreckfrihetsförordning) in Schweden von 1766 als Informationszugangsfreiheit des Bürgers gegenüber der Verwaltung.⁷⁵ Dieses Prinzip der Aktenöffentlichkeit wurde später in Finnland (1951), Dänemark (1970) und Norwegen ebenfalls eingeführt, viele andere europäische Länder folgten diesem Prinzip.⁷⁶ In den USA dürfte mit dem Freedom of Information Act von 1966, ergänzt durch den Electronic Freedom Act von 1996, der weitreichende Einsichtsrechte in Akten von Bundesbehörden gewährt, ein weiterer wichtiger Anreiz neben der Entwicklung des Europäischen Rechts⁷⁷ zum Prinzip der Verwaltungstransparenz gelegt worden sein.

In Deutschland hat sich mit dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (s. u. 2.) und der meisten Länder der Gedanke der Informationszugangsfreiheit weitgehend durchgesetzt, wobei die damit verbundenen Befürchtungen (der Verwaltungsblockade etc.) sich nicht bewahrheitet haben. Die allgemeine Idee der Informationszugangsfreiheit wird zudem für einzelne Politikfelder ausdifferenziert (UIG, VIG).

Ziel und Zweck der Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder ist es, die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger im Interesse einer konsensorientierten Kooperation mit staatlichen Behörden, der Stärkung der Akzeptanz behördlichen Handelns, der Verbesserung der Verwaltungskontrolle im Sinne von **Transparenz** und der effektiven Korruptionsbekämpfung auszuweiten. Ebenso kann das IFG auch dazu dienen, den wirtschaftlich verwertbaren „Schatz“, d.h. die ökonomisch verwertbaren Inhalte der amtlichen Informationen zu heben und ihn auch für die Volkswirtschaft zu nutzen.⁷⁸ Vor diesem Hintergrund kann derjenige, der den gesetzlich verbürgten Informationsanspruch geltend macht, auch als **Sachwalter der Allgemeinheit** angesehen werden, dessen Interesse an der Verfolgung des Anspruchs prinzipiell

⁷⁵ Siehe dazu *Kloepfer*, Informationsrecht, 2002 § 10 Rn. 11; *Wegener*, Der geheime Staat, 2006, S. 401 f.

⁷⁶ Vgl. *Kloepfer*, Informationsrecht, 2002 § 10 Rn. 11 m.w.N.

⁷⁷ Hier ist vor allem die Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformationen (RL 90/313/EWG des Rates vom 7.6.1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, ABl. EG Nr. L 158, S. 56.) zu nennen.

⁷⁸ *Kloepfer/v. Lewinski*, DVBl. 2005, 1277 (1279).

einem gleichgerichteten öffentlichem Interesse entspricht.⁷⁹ Die Informationsfreiheitsgesetze auf Bundes- und Landesebene gewähren dem Bürger damit voraussetzungslos selbständige, verfahrens- und vorhabensunabhängige Informationsansprüche, die im demokratischen Ideal der freien Meinungs- und Willensbildung verankert sind.⁸⁰

II. Ziel und Weite des Schutzes des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses

Mit dem Recht des Informationszugangs kann neben den öffentlichen Belangen vor allem der **Schutz privater Interessen** kollidieren, so dass hieraus ein legitimer Grund zur Verweigerung des Informationszugangs entstehen kann.⁸¹ Dem Betroffenen steht - verfassungsrechtlich abgeleitet⁸² - ein subjektives **Recht auf Wahrung seiner Geheimnisse** zu, einfachgesetzlich ausgeformt durch das spezifische Geheimnisschutzrecht in den jeweiligen Fachgesetzen.⁸³ Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen soll primär verhindern, dass Private über die Inanspruchnahme von Behörden an Informationen gelangen, die sie direkt vom Geheimnisträger nicht oder jedenfalls nicht so kostengünstig erhalten würden.⁸⁴ So zielt der Schutz von *Geschäftsgeheimnissen* auf den Schutz kaufmännischen Wissens ab. Dies betrifft alle Konditionen, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Unternehmens maßgeblich bestimmt werden können. Dazu gehören unter anderem Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten oder Bezugsquellen, aber auch Fristen zur Umsetzung von Projekten und Investitionsverpflichtungen oder auch Vertragsstrafenbestimmungen.⁸⁵ *Betriebsgeheimnisse* umfassen in diesem Zusammenhang im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne.⁸⁶ Dazu gehören etwa technische, produkt- und produktionsbezogene Informationen. Der voraussetzungslose sowie verfahrens- und vorhabensunabhängige Informationsanspruch eines Dritten bedeutet für die Unternehmensgeheimnisse bzw. das know-how eines Unternehmens ein immanentes Risiko, da ohne ausreichende Schutzgewähr Wettbewerber oder andere unmittelbar oder mittelbar eine Ausforschung der Unternehmensgeheimnisse bewirken können, die sich potentiell schädigend auf die Wettbewerbssituation des jeweiligen Unternehmens auswirken kann. Dies hat sich teilweise beim Umweltinformationsgesetz gezeigt. Insgesamt werden vom Betriebs- und Geschäftsgeheimnis nicht nur die klassischen

⁷⁹ Vgl. OVG Münster, Beschl. v. 13.5.2010 - 13a F 32/09; siehe ferner BVerwG, NVwZ 2009, 1114 (1116); VGH Kassel, NVwZ 2010, 1036 (1038); VGH München, Beschl. 22.12.2009 - G 09.1.

⁸⁰ Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 40.

⁸¹ Vgl. Schoch, NJW 2009, 2987 (2991).

⁸² Siehe oben I.

⁸³ Holznapel, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2008, § 24 Rn. 69; siehe auch Robbers, Juridica International VII/2002, 98 (104).

⁸⁴ Rossi, DVBl. 2010, 554 (561).

⁸⁵ BVerwG, Beschl. v. 10.8.2010 - 20 F 5/10; BVerfGE 115, 205 (230 f.).

⁸⁶ BVerfGE 115, 205 (230).

Rechtsgüter des geistigen Eigentums erfasst. Durch seine Loslösung und Fortentwicklung von den sonstigen Systemen des Schutzes geistigen Eigentums erfasst der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unterschiedliche Schutzgüter.⁸⁷ Neben dem Vermögens- und Leistungsschutz kommt ebenso dem Schutz der Wettbewerbsfähigkeit sowie dem Datenschutz von Unternehmen eine unterschiedliche Gewichtung im Gesamtkomplex des Schutzes der Unternehmensgeheimnisse zu.⁸⁸

B. Zweiter Teil: Informationsfreiheitsgesetze

1. Abschnitt: IFG des Bundes

I. Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses

1. Übersicht

a) Deutsches Recht

Eine Präzisierung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses⁸⁹ wird von § 6 S. 2 IFG nicht vorgenommen. Dem **IFG des Bundes** lässt sich auch insgesamt keine Legaldefinition des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse entnehmen. Regelungen finden sich jedoch etwa in § 5 Abs. 1 Nr. 3 des **brandenburgischen Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes** (AIG), wonach eine Akteneinsicht abzulehnen ist, sofern „ein Antragsteller oder ein Dritter von einer Tatsache Kenntnis erlangen würde, die nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt ist, zu einem bestimmten Geschäftsbetrieb in Beziehung steht und die nach dem Willen des Unternehmens geheimzuhalten ist oder an deren Geheimhaltung das Unternehmen ein schutzwürdiges Interesse hat.“ Ebenso findet sich eine Legaldefinition in § 67 Abs. 1 S. 2 **SGB X**: „Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind alle betriebs- oder geschäftsbezogenen Daten, auch von juristischen Personen, die Geheimnischarakter haben.“⁹⁰ Aus den Gesetzesbegründungen zu den Informationszugangsrechten des § 9 Abs. 1 Nr. 3 **UIG**⁹¹ und zu § 2 S. 1 Nr. 2 lit. c **VIG**⁹² geht hervor, dass sich der Gesetzgeber an das ge-

⁸⁷ Vgl. *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 61.

⁸⁸ Vgl. *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 62.

⁸⁹ Entsprechende Länderregelungen finden sich in: § 5 AIG Bbg, § 6 IFG Bln, § 12 IFG SH, § 9 IFG NRW, § 7 IFG M-V, § 5 IZG LSA, § 5 BremIFG, § 10 HmbIFG und § 11 IFG RLP. § 1 SIFG und § 1 Abs. 1 ThürIFG verweisen auf das IFG des Bundes.

⁹⁰ Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses findet sich in zahlreichen weiteren Normen. So z.B. in § 203 Abs. 1 StGB, § 30 VwVfG, § 10 Abs. 2 BImSchG, § 29 Abs. 1 ARegV, § 2 Nr. 5 AZWV, § 22 ChemG etc.

⁹¹ BT-Drs. 15/3406, S. 20 i.V.m. BT-Drs. 12/7138, S. 14.

⁹² BT-Drs. 16/5404, S. 12.

wachsene Begriffsverständnis von § 17 UWG hinsichtlich der genaueren Bestimmung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen orientiert.⁹³

Ebenso verweist der Gesetzgeber in seiner Begründung zu § 6 S. 2 IFG auf §§ 17 UWG, 203 StGB sowie auf eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs⁹⁴ zur Auslegung des § 17 Abs. 2 S. 2 UWG, um eine **einheitliche rechtsgebietsübergreifende Begriffsbestimmung** des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu ermöglichen.⁹⁵ Vor allem die Begriffsprägung des § 17 UWG geht maßgeblich auf die Einflüsse einer umfangreichen Kasuistik und auf Einflüsse der Lehre zurück, da bereits der Gesetzgeber des UWG im Jahre 1909 bewusst auf eine Legaldefinition verzichtete und diese Aufgabe Rechtsprechung und Lehre überließ.⁹⁶ Die nunmehr relativ festen Konturen des Rechtsbegriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die sich in Jahren zivilrechtlicher und strafrechtlicher Judikatur vor allem zu §§ 17 UWG, 203 und 204 StGB gebildet haben, brauchen daher nicht mehr eigenständig im Verwaltungsrecht entwickelt werden.⁹⁷

Im Hinblick auf die Regelung des § 6 S. 2 IFG bedarf die vom BGH gefundene Definition jedoch noch einer genaueren Präzisierung, um den Eigenheiten der Norm gerecht zu werden.⁹⁸ Das Bundesverfassungsgericht hat am Maßstab von Art. 12 Abs. 1 GG eine differenzierte **Begriffspräzisierung** vorgenommen⁹⁹, die nunmehr auch von der Verwaltungsgerichtsbarkeit für die Auslegung von § 6 S. 2 IFG herangezogen wird.¹⁰⁰ Hiernach werden als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis „alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.“¹⁰¹ Hieraus lässt im Wesentlichen ein **viergliedriger Schutztatbestand** extrahieren¹⁰²,

⁹³ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 43; siehe auch OVG Münster, ZUR 2005, 420.

⁹⁴ BGH, NJW 1995, 2301 f.

⁹⁵ Vgl. *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 63; *Gurlit*, WM 2009, 773 (777).

⁹⁶ Vgl. *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 90; aus der Rechtsprechung etwa RGZ 149, 334; BGH, GRUR 1955, 424 (425). Zur historischen Entwicklung des § 17 UWG *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 45 ff.

⁹⁷ Siehe *Breuer*, NVwZ 1986, 171 (172).

⁹⁸ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 44.

⁹⁹ BVerfGE 115, 205 (230).

¹⁰⁰ Vgl. BVerwG, NVwZ 2009, 1113 (1114); VG Braunschweig, ZUM 2008, 254 (257); ferner BVerwG, NVwZ 2010, 189 (192); VG Hamburg, Urt. v. 22.5.2008 - 13 K 1173/07; VG Berlin, Urt. v. 26.6.2009 - 2 A 62.08; VG Berlin, Urt. v. 12.10.2009 - 2 A 20.08; OVG Münster, Beschl. v. 13.5.2010 - 13a F 32/09; siehe auch *Rossi*, DVBl. 2010, 554 (561); *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 40; *Stabno*, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 261 (262); *Schnabel*, DuD 2009, 594 (598).

¹⁰¹ BVerfGE 115, 205 (230).

der sich maßgeblich an § 17 UWG entwickelt hat und nunmehr rechtsgebietsübergreifend herangezogen wird.¹⁰³ Der Schutzztatbestand erfordert in Bezug auf die zu schützende Information/Geheimnis:

- a) eine Beziehung der Information zum Unternehmen
- b) die Nichtoffenkundigkeit der Information
- c) einen Geheimhaltungswillen und
- d) ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse¹⁰⁴ – siehe im Einzelnen unten –

Auch wenn sich für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ein feststehender Schutzztatbestand herausgebildet hat, bereitet in dieser Praxis die Subsumtion unter die einzelnen Merkmale regelmäßig Schwierigkeiten¹⁰⁵, so dass im Folgenden eine nähere Bestimmung vorgenommen werden soll.

b) Europäisches Recht

Auf unionsrechtlicher Ebene (siehe Art. 339 AEUV, der beispielhaft „Auskünfte über Unternehmen sowie deren Geschäftsbeziehungen oder Kostenelemente“ nennt) hat sich für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ein **ebenbürtiger Schutz** entwickelt, der dem nationalen Begriffsverständnis weitgehend entspricht.¹⁰⁶ „Was allgemein die Natur von Geschäftsgeheimnissen oder anderen dem Berufsgeheimnis unterliegenden Informationen betrifft, so ist zunächst Voraussetzung, dass diese Geschäftsgeheimnisse oder vertraulichen Informationen nur einer beschränkten Zahl von Personen bekannt sind. Weiterhin muss es sich um Informationen handeln, durch deren Offenlegung dem Auskunftgeber oder Dritten ein ernsthafter Nachteil entstehen kann (...). Schließlich müssen die Interessen, die durch die Offenlegung der Information verletzt werden können, schützenswert sein. Bei der Beurteilung der Vertraulichkeit einer Information sind insoweit die berechtigten individuellen Interessen, die ihrer Offenlegung entgegenstehen, und das Allgemeininteresse daran, dass sich das Handeln der

¹⁰² So bereits *Schoch/Kloepfer*, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 15; *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 45.

¹⁰³ Vgl. v. *Danwitz*, DVBl. 2005, 597 (600); *Albers*, ZJS 2009, 614 (623); *Lukaßen*, Die Fallpraxis der Informationsbeauftragten und ihr Beitrag zur Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts, 2010, S. 180.

¹⁰⁴ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 45; *ders.*, AfP 2010, 313 (319); *Hoeren*, in: *Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch* (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (109); *Lukaßen*, Die Fallpraxis der Informationsbeauftragten und ihr Beitrag zur Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts, 2010, S. 181; *Harte-Bavendamm*, in: *ders./Henning-Bodewig* (Hrsg.), UWG, 2. Aufl. 2009, § 17 Rn. 1; *Ohly*, in: *Piper/Ohly/Sosnitzer*, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 5; *Köhler*, in: *ders./Bornkamm*, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 4; *McGuire/Joachim/Künzel/Weber*, GRUR Int. 2010, 829 (829 f.).

¹⁰⁵ Vgl. *Lukaßen*, Die Fallpraxis der Informationsbeauftragten und ihr Beitrag zur Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts, 2010, S. 179 f. m.w.N.

¹⁰⁶ *Wollenschläger*, AöR 135 (2010), 363 (393).

Gemeinschaftsorgane möglichst offen vollzieht, miteinander zum Ausgleich zu bringen (...).¹⁰⁷

2. Betriebsgeheimnis, Geschäftsgeheimnis

Wie erwähnt, umfassen Betriebsgeheimnisse im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen.¹⁰⁸ Zu den Geschäftsgeheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebes maßgeblich bestimmt werden können.¹⁰⁹ Aufgrund der zum Teil schwierigen Abgrenzung zwischen Betriebs- und Geschäftsgeheimnis bietet sich auch eine Verwendung des umfassenden Begriffs des Unternehmensgeheimnisses an.¹¹⁰

Kein *Betriebs- und Geschäftsgeheimnis* dürfte regelmäßig die Kapazität einer genehmigungsbedürftigen Anlage nach BImSchG darstellen.¹¹¹ Ebenso wurde etwa bei der Zahl der Arbeitnehmer¹¹², bei der Code-Nr. der Originalersatzteile eines Kfz¹¹³, bei der Störanfälligkeit eines Kopiergeräts bzw. den Erfahrungen der Verwender von Kopiergeräten mit Kundendienst¹¹⁴, bei der unbefugten Bekanntgabe einer internen Fahrprüferliste des TÜV¹¹⁵, bei der Uranbelastung von bereits abgefüllten Mineralwässern¹¹⁶ oder etwa bei der Absicht des Arbeitnehmers, das Arbeitsverhältnis zu einem späteren Zeitpunkt zu kündigen¹¹⁷, der Geheimnisschutz abgelehnt. Jüngst hat das VG Berlin im Zusammenhang mit dem Informationsverlangen eines Journalisten hinsichtlich des Erwerbs von „Montblanc“-Schreibgeräten und Digitalkameras durch Mitglieder des 16. Deutschen Bundestags entschieden, dass die Preisgabe dieser Informationen nicht das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis (§ 6 S. 2 IFG) des die Büroartikel liefernden Unternehmens verletzt.¹¹⁸ Ebenso sind etwa die nach § 16a Abs. 3

¹⁰⁷ EuG, EuR 2008, 708 (710); siehe dazu *Wegener*, EuR 2008, 716 ff.

¹⁰⁸ BVerfGE 115, 205 (230 f.).

¹⁰⁹ BVerfGE 115, 205 (231) m.w.N.

¹¹⁰ *Kloepfer*, Informationsrecht, 2002, § 7 Rn. 49; siehe auch *Köhler*, in: ders./Bornkamm, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 4a; *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 38; insoweit kritisch *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 42. Juristisch nicht geeignet ist dagegen der Begriff des Know-how.

¹¹¹ Vgl. OVG Saarland, AS RP-SL 30, 93 ff.

¹¹² LG Potsdam, VIZ 1995, 250.

¹¹³ OLG Karlsruhe, NJW-RR 1993, 1516 (1517).

¹¹⁴ OLG Stuttgart, GRUR 1982, 315 ff.

¹¹⁵ OLG Köln, NJW 2010, 166.

¹¹⁶ VG Magdeburg, UPR 2006, 403 (404); VG München, Urt. v. 28.7.2010 – M 18 K 8.5934.

¹¹⁷ OLG Stuttgart wistra 1990, 277.

¹¹⁸ VG Berlin, Urt. v. 11.11.2010 - 2 K 35.10.

GenTG zu erhebenden Daten über den gentechnisch veränderten Organismus und seinen Standort nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse einzuordnen, noch erscheint die Erhebung und Verarbeitung dieser Daten geeignet, empfindliche Wettbewerbsnachteile nach sich zu ziehen.¹¹⁹

Die umfangreiche Judikatur zu § 17 UWG lässt sich zur genaueren Präzisierung des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse rechtsgebietsübergreifend heranziehen.¹²⁰ *Beispiele für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse* aus der Rechtsprechung sind etwa¹²¹: Anzeigenaufträge¹²², Ausschreibungsunterlagen¹²³, Bezugsquellen¹²⁴, Computerprogramme¹²⁵, Entwicklungsunterlagen für einen Computer¹²⁶, Gehaltslisten¹²⁷, Geschäftsplanungen¹²⁸, Herstellungsverfahren¹²⁹, Kalkulationsunterlagen und einzelne Umstände konkreter Geschäftsbeziehungen zu bestimmten Kunden¹³⁰, Konstruktionsgedanken¹³¹, Konstruktionsmerkmale einer Maschine, die erst durch Zerlegen und Nachmessen feststellbar sind¹³², Konstruktionszeichnungen¹³³, Kundenlisten¹³⁴ (im Gegensatz zu Firmenadressen als solchen), Kunstgriffe bei der Anwendung eines an sich bekannten Verfahrens¹³⁵, Modellskizzen für die Kollektionsplanung¹³⁶, Musterbücher¹³⁷, Rezepturen eines Reagenzes oder Medikaments¹³⁸, Schaltpläne¹³⁹, Skizzenheft mit Angaben über Maße, Gewichte, Wirkungsgrad und Kraftverbrauch einzelner Maschinen¹⁴⁰, Zahlungsbedingungen¹⁴¹, steuerliche Verhältnisse eines Gewerbebetriebs.¹⁴² Die geheimzuhaltende Tatsache muss dabei auch nicht neu sein, ausreichend ist, dass sie in

¹¹⁹ BVerfG, Urt. v. 24.11.2010 - 1 BvF 2/05, Abs. 205.

¹²⁰ So auch *Jastrow/Schlatmann*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 46.

¹²¹ Nachweise nach *Harte-Bavendamm*, in: ders./Henning-Bodewig (Hrsg.), UWG, 2. Aufl. 2009, § 17 Rn. 7; siehe auch *Köhler*, in: ders./Bornkamm, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 12.

¹²² OLG München, NJW-RR 1996, 1134.

¹²³ BGH, GRUR 1976, 367; BGHSt 41, 140.

¹²⁴ RG MuW XIV, 364 und GRUR 1936, 573.

¹²⁵ BGHSt 40, 331 (335); BGH, CR 1993, 236; BayObLG, GRUR 1991, 694 (695).

¹²⁶ BGH, GRUR 1977, 539.

¹²⁷ BAG AP Nr. 2 zu § 79 BetrVerfG 1972 m. Anm. *Teplitzky*.

¹²⁸ RG, JW 1906, 497 Nr. 51 und RGSt 48, 12.

¹²⁹ BGH, GRUR 1955, 388; BGH, GRUR 1955, 424; BGH, GRUR 1963, 367.

¹³⁰ OLG Stuttgart GRUR 1982, 315; OLG Hamm WRP 1959, 182.

¹³¹ BGH, GRUR 1983, 179.

¹³² RGZ 149, 329. Anders OLG Düsseldorf, OLGR 1999, 55.

¹³³ BGH, GRUR 1964, 31; BGH WRP 2008, 938.

¹³⁴ RG, MuW XII, 561 und XV, 28; BGH, CR 1993, 236; BGH, WRP 1999, 212; BGH, NJW-RR 2003, 833; BGH, GRUR 2006, 1044 (1046).

¹³⁵ RG, MuW XXXIV, 63.

¹³⁶ BGH, GRUR 1980, 296.

¹³⁷ RGSt 42, 394.

¹³⁸ BGH, GRUR 1980, 750; BAG, NJW 1983, 134.

¹³⁹ BGH, WRP 2008, 1085.

¹⁴⁰ RG, GRUR 1927, 131.

¹⁴¹ RG, JW 1936, 3471.

¹⁴² LG Konstanz, NJW 1992, 1241 (1242).

der in Betracht kommenden Zeit ausschließlich in einem bestimmten Unternehmen bekannt ist.¹⁴³ Ebenso wenig ist erforderlich, dass dem Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ein bestimmter Vermögenswert zukommt.¹⁴⁴

3. Begriffsbestandteile

a) Unternehmensbezogenheit der Information

Einen Schutz erfahren nur Informationen über solche Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die in einem **unternehmerischen Zusammenhang** stehen.¹⁴⁵ Bei unternehmensbezogenen Informationen sind die Anforderungen an den Unternehmensbezug zwar nicht gesetzlich vorgegeben, denn letztlich wird ein solcher Bezug in den betreffenden Normen bereits vorausgesetzt.¹⁴⁶ Hierbei kann es sich um Kenntnisse beliebigen Inhalts, Tatsachen unterschiedlichen Charakters, Ereignisse und unter Umständen auch um Meinungen und Absichten handeln.¹⁴⁷ Erfasst sind alle Arten von wirtschaftlichen Unternehmungen in Abgrenzung zum privaten oder zum (rein) wissenschaftlichen Bereich (so etwa bei Forschungsergebnissen nicht erwerbswirtschaftlich tätiger Institutionen).¹⁴⁸ Es geht dabei insbesondere um das Geheimhaltungsinteresse des Inhabers eines bestimmten Gewerbebetriebs.¹⁴⁹ Dies ist nicht mehr der Fall, sofern der Unternehmensbezug entweder von vornherein fehlt oder sich so gelockert hat, dass die betreffende Tatsache den allgemeinen Marktverhältnissen oder anderen Unternehmen zuzurechnen ist.¹⁵⁰ Als Geheimnisträger kommen natürliche und juristische Personen sowie sonstige teilrechtsfähige Personenverbände in Betracht.¹⁵¹

Umstritten ist, ob sich auch juristische Personen des öffentlichen Rechts auf den Geheimnisschutz des § 6 S. 2 IFG berufen können. Hiergegen wird zum Teil vorgebracht, dass eine Behörde sich nicht auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen kann.¹⁵² Grundsätzlich gilt, dass sich juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht auf Grundrechte berufen können.

¹⁴³ Diemer, in: Erbs/Kohlhaas (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 177. Lfg. Oktober 2009, § 17 UWG Rn. 8a; siehe auch RGSt. 31, 90 (91); RGZ 65, 333 (335); RG, GRUR 1936, 573 (575).

¹⁴⁴ Vgl. BGH, GRUR 2006, 1044 (1046).

¹⁴⁵ Vgl. etwa Schoch/Kloepfer, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 16.

¹⁴⁶ Vgl. Frank, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 47.

¹⁴⁷ A.Maier, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im schwedischen, englischen und deutschen Recht, 1998, S. 272 f.

¹⁴⁸ Vgl. Jansen, Der Schutz von Unternehmensdaten im Verwaltungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2002, S. 7; Ohly, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 6.

¹⁴⁹ BGH, NJW 2006, 830 (838); Ohly, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 6.

¹⁵⁰ Harte-Bavendamm, in: ders./Henning-Bodewig (Hrsg.), UWG, 2. Aufl. 2009, § 17 Rn. 2.

¹⁵¹ Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 46 m.w.N.

¹⁵² So zu § 11 IFG SH (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen) OVG Schleswig, NordÖR 2005, 208. Dem folgend Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 68.

Sie sind nicht grundrechtsberechtigt.¹⁵³ Die Grundrechte sind in ihrem Kern Abwehrrechte des Einzelnen und – mit den beschriebenen Einschränkungen – der juristischen Person des Privatrechts gegenüber dem Staat (vgl. Art. 19 Abs. 3 GG), also insbesondere nur bei vergleichbarer Grundrechtsgefährdungslage.¹⁵⁴ Eine differenzierende Betrachtung der Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des Privatrechts ist allerdings dort geboten, wo sich der Staat zum Zwecke der Gewinnerzielung (sog. erwerbswirtschaftliche Tätigkeit des Staates) oder aber auch zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben (sog. Verwaltungsprivatrecht) an ihnen beteiligt oder sogar Inhaber aller Anteile ist.¹⁵⁵ Von der öffentlichen Hand beherrschte gemischtwirtschaftliche Unternehmen in Privatrechtsform unterliegen ebenso wie im Alleineigentum des Staates stehende öffentliche Unternehmen, die in den Formen des Privatrechts organisiert sind, einer unmittelbaren Grundrechtsbindung.¹⁵⁶

Das Bundesverfassungsgericht und die h.L. haben es daher zu Recht in ständiger Rechtsprechung abgelehnt, juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger einzustufen. Auf die dogmatische Verneinung der Grundrechtsträgerschaft für juristische Personen des öffentlichen Rechts kommt es aber letztlich nicht an, denn der Gesetzgeber ist grundsätzlich nicht daran gehindert, einer Personengruppe einfachgesetzlich auch im grundrechtsrelevanten Bereich die gleichen Rechte zuzusprechen wie Grundrechtsträgern.¹⁵⁷ Eine solche einfachgesetzliche Ausgestaltung führt auch nicht dazu, dass sich die juristische Person des öffentlichen Rechts nunmehr – außerhalb der gesetzlichen Zuordnung von Rechten – auf Grundrechte berufen kann. Überdies ist weder dem Wortlaut des § 6 S. 2 IFG noch anderen Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes eine Beschränkung des Geheimnisschutzes auf private Unternehmen zu entnehmen.¹⁵⁸ Auf Landesebene findet sich zudem etwa in § 8 S. 5 IFG NRW eine Regelung, die ausdrücklich besagt, dass auch eine **öffentliche Stelle** sich auf den Schutz von

¹⁵³ Vgl. *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 49 Rn. 56 ff.; BVerfGE 61, 82 (100 f); 68, 193 (206); 75, 192 (196).

¹⁵⁴ Dazu eingehend *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 49 Rn. 42 ff.

¹⁵⁵ *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 49 Rn. 49; siehe zuletzt BVerfG, NVwZ 2009, 1282 (1282 f.).

¹⁵⁶ BVerfG, NJW 2011, 1201 (1201 Ls. 1).

¹⁵⁷ VG Berlin, Grundeigentum 2006, 787 ff. – Berliner Wasserbetriebe; *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 47; siehe auch VerfGH Berlin, DVBl. 2010, 966 (969). Differenzierend hingegen *Hoeren*, in: *Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch* (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (109), der einen Geheimnisschutz für Behörden nur in Ausnahmefällen für denkbar hält, so etwa wenn die Behörde privatwirtschaftlich tätig wird; ähnlich *Polenz*, DÖV 2010, 350 (355 f.).

¹⁵⁸ So auch für § 7 IFG Bln OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 – 12 B 12.07; a.A. VG Hamburg, Urt. v. 24.11.2008 – 15 K 4014/07, das davon ausgeht, dass § 3 Nr. 6 IFG für juristische Personen des öffentlichen Rechts eine abschließende Regelung darstellt.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen berufen kann.¹⁵⁹ Nicht vorgesehen ist hingegen der Fall, dass die den Zugang gewährende Behörde sich selbst auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beruft. Hiergegen spricht insbesondere, dass § 6 S. 2 IFG nur die Einwilligung eines Dritten regelt.¹⁶⁰

Sofern es sich um keine Unternehmensdaten handelt, also kein hinreichender Bezug zum Unternehmen besteht oder das Geheimnis nicht hinreichend eindeutig einem konkreten Betrieb zuzuordnen ist, greift der Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht ein. Die Judikatur zu § 17 UWG legt **das Merkmal des Unternehmensbezuges sehr weit aus**, so dass auch beispielsweise Angebote, die in einem Ausschreibungsverfahren abgegeben werden, noch vom Schutz erfasst werden, obwohl sie zugleich Geheimnisse der ausschreibenden Dienststelle darstellen.¹⁶¹ Anhaltspunkte für den Unternehmensbezug ergeben sich sowohl aus dem Geheimnisinhalt, als auch aus dem Entstehen und Vorhandensein der Information im Bereich des Unternehmens.¹⁶²

Der **Unternehmensbezug** wird selbst dann nicht aufgehoben, wenn Waren, in denen das Geheimnis verkörpert ist, weiterveräußert werden¹⁶³ oder etwa geheime Daten im Geschäftsmüll entsorgt werden.¹⁶⁴ Insbesondere bei der Weiterveräußerung des Objektes ist nicht davon auszugehen, dass die Befugnis zur Verwendung und eigenen gewerblichen Nutzung des entsprechenden Geheimnisses eingeräumt wird.¹⁶⁵ Gleiches gilt, wenn etwa die in einer Maschine verkörperten Konstruktionskenntnisse von einem Dritten im Unternehmen des Herstellers selbst aufgedeckt und verwertet werden oder dies mit Hilfe genauen Zerlegens, Nachmessens und Nachbauens eines vom Hersteller bereits an einen Kunden verkauften Exemplars geschieht.¹⁶⁶ Ebenfalls kann ein an sich bekanntes Verfahren für ein bestimmtes Unternehmen Gegenstand eines Betriebsgeheimnisses sein, sofern geheim ist, dass sich dieses Unternehmen eines solchen Verfahrens bedient und dadurch möglicherweise besondere Erfolge erzielt.¹⁶⁷

¹⁵⁹ Dazu *Franßen/Seidel*, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007, § 8 Rn. 935 ff. Aus der Rechtsprechung etwa OVG Münster, Urt. v. 17.5.2006 - 8 A 1642/05; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 16.9.2010 - 17 K 1616/09.

¹⁶⁰ VG Hamburg, Urt. v. 24.11.2008 - 15 K 4014/07.

¹⁶¹ Vgl. BGHSt 41, 140 (142); *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 93 ff. m.w.N.

¹⁶² *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 47.

¹⁶³ Vgl. BayObLG, GRUR 1991, 694 (695); siehe auch RGZ 149, 329 ff.

¹⁶⁴ Vgl. OLG Hamm, WRP 1993, 118 (120).

¹⁶⁵ *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 103.

¹⁶⁶ RGZ 149, 329 (332); *Harte-Bavendamm*, in: ders./Henning-Bodewig (Hrsg.), UWG, 2. Aufl. 2009, § 17 Rn. 2.

¹⁶⁷ Vgl. BGH, GRUR 1955, 424; OLG Hamm, WRP 1993, 36; *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitzka, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 6.

Informationen, die aber dem **Privatbereich** zuzuordnen sind gehören nicht zu den unternehmensbezogenen Informationen. Dies gilt auch für Informationen über **liquidierte Unternehmen** bzw. über längst **abgeschlossene Geschäftsvorgänge**. Diese unterfallen dann nicht mehr dem Schutz von § 6 S. 2 IFG.¹⁶⁸ Generell kann man davon ausgehen, dass Informationen, die ihren geschäftlichen Wert verloren haben, insbesondere weil sie veraltet sind, nicht mehr als schützenswert betrachtet werden können.¹⁶⁹ So geht auch die EU-Kommission davon aus, dass Informationen über Umsatz, Absatz oder Marktanteile der Betroffenen oder ähnliche Angaben, die älter als 5 Jahre sind, nicht mehr länger vertraulich behandelt werden müssen.¹⁷⁰

b) Nichtoffenkundigkeit der Information

Sofern eine Information offenkundig ist, d.h. sich nicht mehr im Bereich des Unternehmens befindet und **für Dritte leicht zugänglich**¹⁷¹ oder gar allgemein bekannt ist, kann nicht mehr von einem Geheimnis und damit auch nicht von einem Betriebs- und Geschäftsgeheimnis gesprochen werden.¹⁷² Es darf daher nur ein begrenzter Personenkreis von der Information Kenntnis haben, wobei eine rein quantitative Betrachtung zu kurz greifen würde.¹⁷³ Die Größe des eingeweihten Personenkreises, die den Geheimnischarakter entfallen lässt, ist dabei im Wesentlichen nach dem jeweiligen Einzelfall zu bestimmen.¹⁷⁴ Vielmehr dürfte entscheidend sein, ob der Geheimnisträger den Kreis der Betroffenen unter Kontrolle behält.¹⁷⁵ Unschädlich ist aber, dass außerhalb des Kreises der Geheimnisträger Personen nur unsichere oder ungewisse Kenntnisse von der Tatsache haben, da hier noch nicht von der Offenkundigkeit auszu-

¹⁶⁸ Vgl. *Hoeren*, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (109); *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 46 ff.

¹⁶⁹ Vgl. *B. Mehle*, in: Hiebl/Kassenbohm/Lilie (Hrsg.), FS V. Mehle, 2009, 387 (413); *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 68.

¹⁷⁰ Mitteilung der Kommission über die Regeln für die Einsicht in Kommissionsakten in Fällen einer Anwendung der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag, Artikel 53, 54 und 57 des EWR-Abkommens und der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates (Text von Bedeutung für den EWR) [ABl. C 325 vom 22.12.2005], Rn. 23, 35-38; EuG, Slg 2006, II-1601, Rn. 199.

¹⁷¹ Dabei ist maßgeblich auf die jeweiligen Fachkreise abzustellen. Vgl. *Harte-Bavendamm*, in: ders./Henning-Bodewig (Hrsg.), UWG, 2. Aufl. 2009, § 17 Rn. 3.

¹⁷² Vgl. bereits *E. Schmidt*, 36 DJT (1931), Bd. 1, 101 (122); RGSt 29, 426 (430); 40, 406 (407); BGH, GRUR 1958, 297 (299); BayObLG, GRUR 1991, 694 (695); ferner *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 49.

¹⁷³ Vgl. *Hoeren*, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (110); *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 70; siehe auch bereits RGSt 38, 108 (110).

¹⁷⁴ Vgl. RGSt 38, 38 (110); 42, 394 (396); BayObLG, GRUR 1991, 694 (696).

¹⁷⁵ Vgl. *Kraßer* GRUR 1977, 177 (179); *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 49; *Kiethe*, JZ 2005, 1034 (1037); siehe auch BGH, GRUR 2003, 356 (358). In diesen Fällen dürfte vor allem eine Rolle spielen, ob der Mitwissende gesetzlich oder vertraglich zur Verschwiegenheit verpflichtet ist.

gehen ist.¹⁷⁶ Soweit jedoch der Unternehmer Dritten das Geheimnis offenlegt, ohne erkennbar auf vertrauliche Behandlung Wert zu legen, bewirkt er damit die Offenkundigkeit.¹⁷⁷

Grundsätzlich gilt, dass um so weniger von der Offenkundigkeit einer Information auszugehen ist, je erheblicher sich die **Anstrengungen und der Aufwand für die Informationsgewinnung** erweisen.¹⁷⁸ Offenkundigkeit liegt daher vor, wenn sich ein interessierter Durchschnittsfachmann unter Zuhilfenahme erlaubter Mittel ohne größere Schwierigkeiten Kenntnis verschaffen kann.¹⁷⁹ Ist die Information etwa in der Fachliteratur¹⁸⁰, im Internet (so z.B. in sozialen Netzwerken¹⁸¹) oder anderen leicht zugänglichen Medien abrufbar, gilt die Information bereits als allgemein bekannt.¹⁸² Dementsprechend ist bei der Veröffentlichung einer Information in den traditionellen Massenmedien ebenso wie bei den neuen Medien (vor allem dem Internet) von der Offenkundigkeit der Information auszugehen und unerheblich davon, wie die Veröffentlichung zustande gekommen ist.¹⁸³ So dürfte auch die Veröffentlichung von Informationen auf Internet-Plattformen, die anonym Dokumente veröffentlichen, bei denen ein öffentliches Interesse angenommen wird, die Offenkundigkeit bewirken. Beispielhaft sei hier nur die Internetplattform Wikileaks¹⁸⁴ zu nennen, die u.a. die bis dato unter Verschluss gehaltenen Toll-Collect-Verträge im Internet veröffentlicht hat und ebenso ankündigt hat, demnächst interne Informationen von Großbanken zu publizieren. Für die Zugänglichkeit der Information und damit eintretender Offenkundigkeit ist es unerheblich, ob der Geheimnisträger die Zugänglichkeit zu vertreten hat oder ob dies unter Verletzung (vertraglicher) Verpflichtungen erfolgte.¹⁸⁵ Unter Umständen kann eine Information auch dadurch offenkundig werden, dass sie in öffentlicher Verhandlung vor Gericht erörtert oder bei der Urteilsverkündung öffentlich bekannt gegeben wurde.¹⁸⁶

¹⁷⁶ Vgl. RGSt 26, 5 (7).

¹⁷⁷ BGHZ 82, 369 (373); Köhler, in: ders./Bornkamm, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 7.

¹⁷⁸ Vgl. Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 71; siehe auch BGH, GRUR 2008, 727 (728 f.); GRUR 2006, 1044; GRUR 1958, 297 (299) m.w.N.; ferner RGZ 149, 329 (331); OLG Celle, GRUR 1968, 548 (549).

¹⁷⁹ Vgl. RG, GRUR 1939, 733 (735); BGH, GRUR 1958, 297; GRUR 1963, 367 (370); GRUR 1980, 750. So hat etwa das VG Magdeburg, UPR 2006, 403 (404), ein Betriebsgeheimnis hinsichtlich der Uranbelastung von bereits abgefüllten Mineralwässern abgelehnt, da diese Wässer nach dem Verlassen der betreffenden Betriebe von jedermann analysiert werden können.

¹⁸⁰ Siehe bereits Nastelski, GRUR 1957, 1 (2).

¹⁸¹ Dazu Oberwetter, NJW 2011, 417 (420).

¹⁸² Vgl. Hoeren, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (111). Anders hingegen noch RGSt 40, 406 (407), das für die Besprechung eines Betriebsgeheimnisses in einer Fachzeitschrift maßgeblich auf die Verbreitung und den Leserkreis abstellte.

¹⁸³ Vgl. OLG Düsseldorf, K&R 2002, 101; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 50.

¹⁸⁴ Zu Wikileaks etwa Kläner, NJW 2010, NJW-aktuell Nr. 34, 14 ff.

¹⁸⁵ Dazu Richters/Wodtke, NZA-RR 2003, 281 (282).

¹⁸⁶ VGH Kassel, NVwZ 2009, 60 (61); wohl missverständlich Rossi, DVBl. 2010, 554 (561).

Bei der Entschlüsselung der Struktur oder Funktionsweise eines bestimmten Objekts (sog. **reverse engineering**) mit dem Ziel, dessen geheim gehaltene Funktionsweise in Erfahrung zu bringen, wird maßgeblich hinsichtlich der Frage der Offenkundigkeit darauf abgestellt, ob die Information ohne größere Schwierigkeiten und Kosten zu gewinnen ist.¹⁸⁷ Sofern etwa die Herstellung eines Produkts unter Verwendung von leicht zugänglichen Bestandteilen nur bei genauen Detailkenntnissen bzw. entsprechender Untersuchung möglich ist, so nimmt die Zugänglichkeit der Bestandteile des Produkts nicht dessen Geheimnisqualität.¹⁸⁸ In diesem Zusammenhang führt jedoch der technische Fortschritt dazu, dass Analysen zunehmend erleichtert werden, so dass heutzutage Tatsachen als offenkundig anzusehen sein können, die nach einem früheren Stand der Technik als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt gewesen wären.¹⁸⁹ Der gesetzliche Schutzzumfang wird daher maßgeblich durch die der Norm vorgelagerten Tatsachen bestimmt, wobei durch die Vielzahl von Informationsquellen eine Relativierung des Geheimnisschutzes droht.¹⁹⁰

Bei der **Patentierung von Geheimnissen** ist die Erfindung gemäß § 34 Abs. 1, Abs. 3 u. Abs. 4 PatG so genau zu offenbaren, dass sie ein Fachmann ausführen kann (§ 34 Abs. 4 PatG). Mit der Erteilung des Patents ist gemäß § 58 Abs. 1 S. 2 PatG die Patentschrift zu veröffentlichen, so dass spätestens zu diesem Zeitpunkt die Offenkundigkeit eintritt.¹⁹¹ Nach § 31 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 32 PatG werden spätestens 18 Monate nach dem Anmeldetag die Anmeldeunterlagen veröffentlicht.¹⁹² Die offengelegte deutsche und europäische Patenanmeldung (Art. 93 EPÜ) führt daher zur Offenkundigkeit.¹⁹³ Gleiches gilt bei veröffentlichten Gebrauchsmustern (§ 8 Abs. 3 GebrMG) und bekannt gemachten Geschmacksmustern (§ 20 GeschmMG).

c) Geheimhaltungswille

Der Geheimhaltungswille ist neben der Nichtoffenkundigkeit als **subjektives Merkmal** konstitutiv für ein Geheimnis. Die Vertreter der früher herrschenden reinen *Willentheorie* stellten für das Vorliegen eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ausschließlich auf den Wil-

¹⁸⁷ Vgl. RGZ 149, 329 (334); *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 10 m.w.N.

¹⁸⁸ Vgl. BGH, GRUR 1980, 750; BAG, BB 1982, 1795.

¹⁸⁹ Vgl. *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 10; *Kieth/Groeschke* WRP 2006, 303 (305); *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 51. Siehe etwa für Computerprogramme BayObLG, GRUR 1991, 694 (695); ebenfalls sollen Computerprogramme durch häufige Raubkopien offenkundig werden, vgl. dazu *Meier*, JZ 1992, 657 (663).

¹⁹⁰ Vgl. *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 42; *Ekhardt/Exner/Beckmann*, VR 2007, 404 (407).

¹⁹¹ Siehe etwa VG Hamburg, Urt. v. 14.1.2004 – 7 K 1422/2003.

¹⁹² *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 105.

¹⁹³ Vgl. *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 9; BGH, GRUR 1975, 206 (207); ferner RGSt 40, 406 (407); OLG Celle, GRUR 1969, 548 (549). Unterschiede können sich aber bei einer US-Patentschrift ergeben siehe BGH, GRUR 1963, 307 (310). Siehe dazu auch *Reimann*, GRUR 1998, 298 ff.

len des Geheimnisträgers ab und zwar unabhängig von einem etwaigen objektiven Interesse an der Geheimhaltung.¹⁹⁴ Demgegenüber geht die reine *Interesstheorie* davon aus, dass alles geheim sei, woran ein objektives Geheimhaltungsinteresse bestehe und zwar unabhängig vom Willen des Geheimnisträgers.¹⁹⁵

Beide Theorien sind in ihrer Ausschließlichkeit kaum brauchbar¹⁹⁶, die Kombination beider Ansätze, die gleichermaßen auf einen **Geheimhaltungswillen** sowie ein **berechtigtes Interesse** abstellt, vermag aber letztlich zu überzeugen. Die genannten Theorien – für sich allein genommen – werden deshalb in Literatur und Rechtsprechung auch nicht mehr vertreten.¹⁹⁷ Durchgesetzt hat sich vielmehr eine Kombination beider Ansätze, die kumulativ auf den Willen und das berechtigte Interesse als konstitutive Begriffsmerkmale des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses abstellt.¹⁹⁸ Allein der Wille oder gar die Willkür des Unternehmers ist daher nicht ausreichend, um ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis zu begründen. Die Geheimhaltung muss zusätzlich eine objektive Bedeutung für dessen Wettbewerbsfähigkeit haben. Ob ein berechtigtes und schutzwürdiges Interesse des Unternehmers an der Geheimhaltung besteht, ist durch die zuständige Behörde festzustellen.¹⁹⁹

Der Geheimnisträger muss den Willen zur Geheimhaltung haben und dieser Wille muss erklärt werden, zumindest aber **erkennbar sein**, um eine Abgrenzung von lediglich unbekanntem Tatsachen zu ermöglichen.²⁰⁰ Dabei sind an die Manifestation des Willens keine überzogenen Anforderungen zu stellen. Hinreichend ist bereits, wenn sich dieser Wille aus der Natur der geheimzuhaltenden Tatsache ergibt.²⁰¹ Der Wille kann sich dabei ausdrücklich oder konkludent aus den Umständen heraus äußern.²⁰² Hierfür spricht auch der Umkehrschluss aus den Kennzeichnungspflichten in Normen wie § 10 Abs. 2 BImSchG, § 10 Abs. 3 S. 9 BImSchV, §

¹⁹⁴ Siehe etwa RG, MuW 1937, 224 (226); *Degen*, MuW 1927//28, 431 (432); *Sauter*, Das Berufsgeheimnis und sein strafrechtlicher Schutz, § 300 RStGB, Diss. 1910, S. 123 ff.; *Käckel*, Der Schweigebefehl, 1920, S. 121 ff.; siehe dazu auch *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 108 m.w.N.

¹⁹⁵ Vgl. *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 109 m.w.N.

¹⁹⁶ Siehe *Hoeren*, MMR-Beilage 1998, 6 (7).

¹⁹⁷ Statt vieler *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 52 f.; *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 110; *A.Maier*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im schwedischen, englischen und deutschen Recht, 1998, S. 279.

¹⁹⁸ Vgl. BVerfGE 115, 205 (230); BVerwG, ZUM-RD 2005, 244 (245); NVwZ 2009, 1113 (1114); BGH, GRUR 1955, 424 (425); GRUR 1961, 40 (43); GRUR 2003, 356 (358); aus dem Schrifttum statt vieler *Kugelman*, Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers, 2001, S. 70; ferner *Breuer*, NVwZ 1986, 171 (172).

¹⁹⁹ BT-Drs. 15/4493, S. 14.

²⁰⁰ BGH, GRUR 1964, 31; GRUR 1969, 341 (343); GRUR 2003, 356 (358); RGZ 149, 329 (333); *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 52.

²⁰¹ Vgl. BGHSt 41, 140 (142); BGH, GRUR 2006, 1044 (1046).

²⁰² Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 52; *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 72.

17a Abs. 1 GenTG, § 18c Abs. 1 PflSchG, § 136 TKG, § 71 EnWG und § 3 Abs. 3 S. 2 AtVfV. Bei der Nichteinhaltung der Kennzeichnungspflicht ist daher in der Regel vom Fehlen des Geheimhaltungswillens auszugehen.²⁰³ In der Regel müssen jedoch Anhaltspunkte vorliegen, ob ein solcher Wille vorliegt, so dass bei Zweifeln die Behörde nachzuforschen hat.²⁰⁴ So lässt die Rechtsprechung wohl zum Teil schon ausreichen, dass der Geheimhaltungswille schon durch den Rechtsstreit um die Offenlegung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zum Ausdruck kommt.²⁰⁵

Bei **betriebsinternen Vorgängen**, Umständen und Tatsachen spricht grundsätzlich eine Vermutung dafür, dass diese vom Geheimhaltungswillen des Geheimnisträgers umfasst sind.²⁰⁶ Ebenso ist anzunehmen, dass bei Vorliegen der für den grundrechtlichen Geheimnisschutz maßgeblichen objektiven Merkmale von einem Geheimhaltungswillen auszugehen ist, sofern nicht eindeutige Anhaltspunkte oder Erklärungen des Geheimnisträgers dagegen sprechen.²⁰⁷ Das Fehlen eines Geheimhaltungswillens kann sich aber regelmäßig nur auf gegenteilige Erklärungen des Geheimnisträgers oder auf eindeutige Indizien stützen.²⁰⁸ Nicht hinreichend ist es, wenn der Unternehmer zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Verwertungsabsicht der geheimzuhaltenden Information hat. Der Geheimhaltungswille entfällt erst dann, wenn der Unternehmer den Gedanken einer Nutzung der betreffenden Information vollständig und für immer aufgegeben hat.²⁰⁹ Der Information kommt ab diesem Zeitpunkt keine wettbewerbsrelevante Bedeutung mehr zu, so dass demzufolge keine Vermutung mehr für eine Geheimhaltungsabsicht spricht.²¹⁰ Jedenfalls empfiehlt es sich, im Schriftwechsel mit der Behörde auf etwaige Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse hinzuweisen und diese ggf. zu kennzeichnen, auch wenn eine entsprechende Rechtspflicht des Unternehmens nicht normiert wurde.²¹¹

²⁰³ Vgl. VG Hamburg, NJOZ 2008, 1014 (1022); siehe auch *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 73; *Ekhardt/Exner/Beckmann*, VR 2007, 404 (406 f.); a.A. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 53, der einen Rückschluss auf den Geheimhaltungswillen bestreitet. Aufgrund der Vermutungsfiktion wird in der Literatur zum Teil der Verzicht auf das Merkmal des Geheimhaltungswillens gefordert, da dieser letztlich überflüssig sei. Siehe dazu *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 11.

²⁰⁴ Vgl. *Ekhardt/Exner/Beckmann*, VR 2007, 404 (407).

²⁰⁵ *Rossi*, DVBl. 2010, 554 (561).

²⁰⁶ Vgl. *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 10; restriktiver *Diemer*, in: Erbs/Kohlhaas (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 177. Lfg. Oktober 2009, § 17 UWG Rn. 13, der eine Willensvermutung nicht ausreichen lassen will.

²⁰⁷ *Taeger*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988, S. 71; *Kraßer*, GRUR 1977, 177 (178).

²⁰⁸ Vgl. *A.Maier*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im schwedischen, englischen und deutschen Recht, 1998, S. 277 f.

²⁰⁹ Vgl. *A.Maier*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im schwedischen, englischen und deutschen Recht, 1998, S. 278.

²¹⁰ Vgl. BGH, GRUR 1983, 179 (181).

²¹¹ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 67; *Masing*, VVDStRL 63 (2004), 377 (425 f.); *Schmidt/Hungeling*, NuR 2010, 449 (451).

d) Berechtigtes Geheimhaltungsinteresse

Neben dem subjektiven Willen des Unternehmers, die Geheimhaltung bestimmter Informationen im Zusammenhang mit seinem Unternehmen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu schützen, ist außerdem ein **berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse** erforderlich²¹², um die willkürliche Vorenthaltung von Informationen zu verhindern.²¹³ Das Interesse muss wirtschaftlicher Natur sein²¹⁴, wobei maßgeblich nur solche Geheimnisse erfasst werden, die auch geeignet sind, den Wettbewerb zu gefährden.²¹⁵ Die Einbeziehung genereller Interessen ist indessen grundsätzlich abzulehnen, denn sie verkennt den Grund des Geheimhaltungswillens, der primär in der Sicherung einer vorteilhaften Position im Wettbewerb liegt.²¹⁶ Es würde eine Überdehnung und übermäßige Ausweitung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bedeuten, würde man auch missliebige Meinungsäußerungen über einen Betrieb und seine Produkte diesem „Schutz“ unterstellen. Zudem dürfte die Einbeziehung von missliebigen Meinungsäußerungen, die natürlich auch geeignet sein können, dem Unternehmen einen Schaden zuzufügen, letztlich Gefahr laufen, die vom IFG eingeräumte Informationszugangsfreiheit zu konterkarieren.²¹⁷ So dürfte auch der Schutz vor einem bloßen Imageverlust von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in der Regel nicht umfasst sein.²¹⁸

Ein Geheimhaltungsinteresse liegt somit immer dann vor, wenn das Bekanntwerden der Tatsache geeignet ist, den **Wettbewerb des Konkurrenten zu fördern** oder die Stellung des eigenen Betriebes im **Wettbewerb zu schmälern** oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger **wirtschaftlichen Schaden** zuzufügen, indem etwa exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich gemacht wird.²¹⁹ Maßgeblich ist somit die Wettbewerbsrelevanz der betreffenden Information.²²⁰ Der Nachweis eines konkreten Schadenseintritts muss hierbei jedoch nicht geführt werden.²²¹ Ob und ggf. welche Bedeutung

²¹² Vgl. BVerfG, Urt. v. 24.11.2010 - 1 BvF 2/05, Abs. 205. Zum berechtigten Interesse bei einem sitten- oder gesetzeswidrigen Inhalt, siehe III.

²¹³ Siehe etwa BGH, GRUR 1955, 424 (426); GRUR 2009, 603 (604); *Harte-Bavendamm*, in: ders./Henning-Bodewig (Hrsg.), UWG, 2. Aufl. 2009, § 17 Rn. 6; *Schoch/Kloepfer*, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 17; *Fluck*, NVwZ 1994, 1048 (1053).

²¹⁴ Vgl. VGH Kassel, NVwZ 2009, 60 (61).

²¹⁵ Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 – 12 B 9.07; *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 75; *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 114.

²¹⁶ Vgl. BVerfGE 115, 205 (230 f.); BVerwG, NVwZ 2009, 1113 (1114); NVwZ 2009, 1114 (1116); *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 43.

²¹⁷ Vgl. *Hoeren*, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (113); a.A. *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 76.

²¹⁸ Vgl. *Ekhardt/Exner/Beckmann*, VR 2007, 404 (407).

²¹⁹ *Diemer*, in: Erbs/Kohlhaas (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 177. Lfg. Oktober 2009, § 17 UWG Rn. 9 m.w.N.; *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 12.

²²⁰ *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 54.

²²¹ BGHSt 41, 140 (142 f.).

eine Information für mögliche Konkurrenten hat bzw. inwieweit ihre Offenbarung die Marktposition des betroffenen Unternehmens zukünftig schwächen kann, lässt sich insbesondere anhand der Frage beurteilen, ob die Kenntnis bestimmter Daten Rückschlüsse auf die Betriebsführung, die Wirtschafts- und Marktstrategie und/oder die Kostenkalkulation und Entgeltgestaltung des Unternehmens zulässt.²²²

Der im Vordergrund stehende Schutz des Wettbewerbs führt gleichermaßen dazu, dass **Daten von Monopolisten grundsätzlich nicht schutzwürdig** sein können, wenn und weil dem Geheimnisträger durch die Veröffentlichung der Informationen üblicherweise auch kein Wettbewerbsnachteil entstehen kann.²²³ Daher können sich Monopolisten nur in Ausnahmefällen auf einen Schutz berufen. So etwa wenn der Monopolmarkt lokal begrenzt ist oder wenn für den Monopolisten die Gefahr besteht seine Monopolstellung wieder zu verlieren.²²⁴ Die Informationen müssen mithin eine Wettbewerbsrelevanz erkennen lassen, um ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse zu begründen.²²⁵ Ein solches Interesse besteht, wenn die Offenlegung der Informationen geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Rechtsträgers nachteilig zu beeinflussen.²²⁶ Maßgeblich ist hierbei eine objektive Betrachtungsweise, wonach die preisgebende Information spürbare Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens hat oder haben kann, indem etwa dem Unternehmen ein wirtschaftlicher Schaden zugefügt wird.²²⁷ Das Bekanntwerden der Information muss also geeignet sein, die Wettbewerbspositionen Dritter zu fördern oder die eigenen Wettbewerbspositionen zu schwächen.²²⁸ Aus der Praxis haben sich einige verlässliche Indikatoren für die Bestimmung der Wettbewerbsrelevanz eines Geheimnisses herausgebildet. Hierunter fällt u.a. die Möglichkeit zu Rückschlüssen bezüglich der Betriebsführung, Wirtschafts- und Marktstrategie, Kostenkalkulation und Entgeltgestaltung eines Unternehmens sowie sonstiger interner Gegebenheiten.

²²² OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 – 12 B 9.07; OVG Münster, MMR 1999, 553 (554 f.);

Schoch/Kloepfer, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 16.

²²³ Vgl. *Rossi*, DVBl. 2010, 554 (561).

²²⁴ Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 – 12 B 9.07; *Rossi*, DVBl. 2010, 554 (561).

²²⁵ Vgl. v. *Mutius*, in: Hönn/Oetker/Raab (Hrsg.), FS Kreuzt, 2010, 773 (782); BVerfGE 115, 205 (229 f.); BVerfG, NVwZ 2009, 1113 (1114); OVG Saarland, AS RP-SL 30, 93 (97).

²²⁶ BVerfG, NVwZ 2009, 1113 (1114); NWVerfGH, NVwZ-RR 2009, 41 (43) mit Verweis auf BVerfGE 115, 205 (230 f.).

²²⁷ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 54; *Harte-Bavendamm*, in: ders./Henning-Bodewig (Hrsg.), UWG, 2. Aufl. 2009, § 17 Rn. 6.

²²⁸ Vgl. *Ohly*, in: Piper/Ohly/Sosnitzer, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 12; *Köhler*, in: ders./Bornkamm, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 9.

ten, Verfahrensabläufe und Umstände, die den betrieblichen oder geschäftlichen Bereich betreffen.²²⁹

Von einem berechtigten Geheimhaltungsinteresse ist auch dann auszugehen, wenn die Tatsache als solche (z.B. ein bestimmtes Verfahren) zwar nicht geheim ist, jedoch das betreffende Unternehmen, das sich dieses Verfahrens bedient, dessen **Geheimhaltung bezweckt**, damit sich nicht auch andere Unternehmen dieses Verfahrens bedienen.²³⁰ Ein Geheimhaltungsinteresse kann in diesem Fall auch dann noch bestehen, wenn die vorzulegenden Unterlagen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, älter als fünf Jahre sind.²³¹ Dabei ist jedoch entscheidend, dass das Geheimhaltungsbedürfnis auch noch zum Zeitpunkt der Antragstellung besteht.²³² Selbst wenn der Geheimnisträger die entsprechenden Informationen (genauer: die Informationsträger) entsorgt, kann noch ein Geheimhaltungsinteresse vorliegen, sofern er nur ein Interesse daran hat, dass diese Daten Dritten nicht zugänglich werden.²³³

Vom Fehlen des Geheimhaltungsinteresses ist aber dann auszugehen, wenn durch die Offenbarung der Information nicht größere Marktverschiebungen zu Lasten des Unternehmens möglich oder zu befürchten wären.²³⁴ Wird die Marktposition des betroffenen Unternehmens durch die Einsicht in die geheimzuhaltenden Unterlagen **nicht spürbar geschwächt**, muss der Geheimnisschutz zurücktreten.²³⁵ Dies betrifft etwa auch Fälle, in denen bei großen Unternehmen die in Rede stehenden Unterlagen nur verschwindend geringe Anteile der geschäftlichen Tätigkeit ausmachen.²³⁶ Das Bundesverwaltungsgericht hat für die Veröffentlichung von EU-Agrarsubventionen festgestellt, dass sich hieraus kein Wettbewerbsnachteil ergäbe, so dass dementsprechend auch kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliege.²³⁷ Ebenso besteht keine Schutzwürdigkeit des Interesses mehr, wenn eine Körperschaft des öffentlichen

²²⁹ Vgl. *Schoch/Kloepfer*, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 16 m.w.N.; siehe auch VG Berlin, Urt. v. 25.4.2006 - 2 A 88.05, 2 A 29.05; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - 12 B 9.07.

²³⁰ *Köhler*, in: ders./Bornkamm, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 9.

²³¹ VG Köln, Beschl. v. 22.9.2009 - 1 K 6878/02; demgegenüber will das EuG, Beschl. 15.6.2006 - T-271/03, für Angaben, die sich auf Sachverhalte beziehen, die fünf oder mehr Jahre zurückliegen, nur ausnahmsweise eine vertrauliche Behandlung gewähren, wenn dargetan würde, dass sie ungeachtet ihres historischen Charakters weiterhin wesentliche Angaben zur Geschäftslage des betroffenen Unternehmens darstellen.

²³² Vgl. *Hoeren*, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (113).

²³³ Vgl. *Köhler*, in: ders./Bornkamm, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 9

²³⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - 12 B 9.07.

²³⁵ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - 12 B 9.07.

²³⁶ VG Schleswig, Urt. v. 31.8.2004 - 6 A 245/02; *Hoeren*, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (113).

²³⁷ BVerwG, NVwZ 2009, 1113 f. Siehe dazu auch *Schomerus/Scheel*, ZUR 2010, 188 ff.; ferner bereits *Schaar/Schultze*, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 1 (15 ff.).

Rechts, die in besonderem Maße an Recht und Gesetz gebunden ist, zur Abwehr von berechtigten Rückzahlungsforderungen sich auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beruft.²³⁸

e) Gesetzliche Ausschlussgründe

Auch wenn der Schutztatbestand erfüllt ist und damit grundsätzlich die Schutzwirkung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses greift, kann der Gesetzgeber für spezifische Informationen **Schutzausnahmen** anordnen. Prominentes Beispiel ist in diesem Zusammenhang etwa § 22 Abs. 3 ChemG, der enumerativ Informationen vom Schutzbereich des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ausnimmt. Auch finden sich nach dem Wertpapierhandelsgesetz und dem Wertpapierprospektgesetz Bestimmungen, die den Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zurücktreten lassen.²³⁹ Weitere Legalausnahmen finden sich etwa in: § 17a Abs. 2 GenTG²⁴⁰, § 2 S. 3 VIG, § 9 Abs. 1 S. 2 UIG und indirekt durch Veröffentlichungspflicht § 11a Abs. 1 S. 1 AMG.²⁴¹

II. Schutzwürdigkeit auch bei rechtswidrigem Verhalten des Geheimnisträgers?

Fraglich ist, inwieweit bei **Rechtsverstößen** ein berechtigtes Interesse des Unternehmers an der Geheimhaltung besteht. In der wettbewerbsrechtlichen Literatur zu § 17 UWG geht man zum großen Teil davon aus, dass es grundsätzlich bedeutungslos ist, ob das Geheimnis einen sitten- oder gesetzeswidrigen Inhalt hat (z.B. geheim gehaltene Schmiergeldpraxis; Produktion unter Verstoß gegen Umweltschutzvorschriften; Kartellbeteiligung).²⁴²

Ausdrücklich anders hat dies freilich der Gesetzgeber im Verbraucherinformationsgesetz (VIG) in § 2 S. 3 VIG geregelt. Dort ist vorgesehen, dass eine Berufung auf nach § 2 S. 1 Nr. 2c VIG entgegenstehende Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse oder sonstige wettbewerbsrelevante Informationen ausgeschlossen ist, soweit es sich um Informationen i.S.d. § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG über Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelrecht handelt. Hiermit hat der Gesetzgeber des VIG klar und eindeutig zum Ausdruck gebracht, dass bei Rechtsverstö-

²³⁸ Siehe aus der Rechtsprechung etwa OVG Koblenz, NZI 2010, 357 (360); VG Gelsenkirchen, Urt. v. 16.9.2010 - 17 K 1616/09; 17 K 1274/10; 17 K 5018/09.

²³⁹ Vgl. VG Frankfurt/a.M., Urt. v. 26.3.2010 - 7 K 1496/09.F.

²⁴⁰ Siehe dazu OVG Münster, NVwZ-RR 2006, 248 ff.

²⁴¹ Frank, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 48.

²⁴² Vgl. etwa Köhler, in: ders./Bornkamm, UWG, 28. Aufl. 2010, § 17 Rn. 9; Ohly, in: Piper/Ohly/Sosnitza, UWG, 5. Aufl. 2010, § 17 Rn. 12; a.A. Rützel, GRUR 1995, 557 (560); Diemer, in: Erbs/Kohlhaas (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 177. Lfg. Oktober 2009, § 17 UWG Rn. 16.

Ben ein berechtigtes Interesse des Unternehmers an der Geheimhaltung nicht besteht.²⁴³ Die ausdrückliche Regelung in einem Spezialgesetz könnte einerseits die Annahme nahe legen, dass eine Ausnahme gegenüber dem allgemeinen Informationszugangsrecht vorliegt; andererseits könnte in der ausdrücklichen Regelung im VIG gleichsam ein **verallgemeinerungsfähiger Rechtssatz** zu sehen sein, der auf das gesamte Informationsrecht auszudehnen wäre.²⁴⁴ Informationen, die sich auf strafbare Handlungen oder sonstige Rechtsverstöße beziehen, dürften daher keinem berechtigten Geheimhaltungsinteresse unterfallen.²⁴⁵ Vermittelnd wird teilweise darauf abgestellt, ob der jeweilige Verstoß tragende Grundsätze der Rechtsordnung berührt.²⁴⁶ So genüge nicht die „einfache“ Rechtswidrigkeit für die Ablehnung eines berechtigten Geheimhaltungsinteresses des betroffenen Unternehmens.²⁴⁷ Das VG Berlin hat in diesem Zusammenhang jedoch für § 7 IFG Bln entschieden, dass Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse im Sinne von § 7 S. 1 IFG Bln dann nicht vorliegen, wenn sie einen rechtswidrigen Inhalt betreffen und die Rechtswidrigkeit bestands- oder rechtskräftig geahndet oder in sonstiger Weise bestands- oder rechtskräftig behördlich oder gerichtlich festgestellt worden ist.²⁴⁸ Letztlich erscheint es überzeugend, für „illegale Informationen“ den Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zu versagen, da kaum von einem berechtigten Interesse gesprochen werden kann, sofern die geheimzuhaltenden Tatsachen im Widerspruch zur Rechtsordnung stehen.²⁴⁹ So hat insbesondere das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass eine Rechtsordnung, die sich ernst nimmt, nicht Prämien auf die Missachtung ihrer selbst setzen darf.²⁵⁰ Ansonsten würden Anreize für Rechtsverletzungen geschaffen, die gleichsam rechtstreues Verhalten diskriminieren.²⁵¹ Die im Verbraucherinformationsrecht gefundene Regelung (§ 2 S. 3

²⁴³ Vgl. BT-Drs. 16/5404 S. 12; VG Düsseldorf, Beschl. v. 8.7.2010 - 26 L 683/10; VGH München, Beschl. v. 22.12.2009 - G 09.1; siehe auch *Gurlit*, Die Verwaltung 44 (2011), 75 (96 f.); *Wollenschläger*, VerwArch 2011, 20 (36).

²⁴⁴ In diese Richtung vor allem *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 57; *ders.*, NJW 2009, 2987 (2991 f.); *ders.*, AfP 2010, 313 (319); *ders.*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 81 (104 f.).

²⁴⁵ Vgl. *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 77; siehe ferner BVerwG, NVwZ 2009, 1114 (1116); *Schrader*, NVwZ 2010, 1349 (1350).

²⁴⁶ Vgl. *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009, S. 44 m.w.N.

²⁴⁷ So OVG Schleswig, NuR 2006, NuR 2006, 327 (328), das sich in seiner Argumentation auf die Auslegung zu § 2 Nr. 1 S. 1 Hs. 2 PatG beruft. Dem sich anschließend VG Frankfurt/a.M., Urt. v. 12.3.2008 - 7 E 5426/06; *Franßen/Seidel*, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007, § 8 Rn. 873; kritisch *Gurlit*, Die Verwaltung 44 (2011), 75 (97).

²⁴⁸ VG Berlin, Urt. v. 10.5.2006 - 2 A 72.04. Nach der Auffassung des Gerichts ergebe sich dies aus einer systematischen Auslegung der Vorschrift sowie ihrem Sinn und Zweck (vgl. § 7 S. 2 IFG Bln).

²⁴⁹ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 57; *ders.*, NJW 2009, 2987 (2991 f.); *ders.*, AfP 2010, 313 (319); so bereits *Schoch/Kloepfer*, Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE), 2002, S. 224; *A.Maier*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im schwedischen, englischen und deutschen Recht, 1998, S. 281; ferner etwa *Schnabel*, DuD 2009, 594 (598 f.); siehe auch RAG, JW 1931, 490 f.

²⁵⁰ BVerfGE 116, 24 (49) – erschlichene Einbürgerung.

²⁵¹ BVerfGE 116, 24 (49) m.w.N. – erschlichene Einbürgerung.

VIG) dürfte daher für das gesamte Informationsrecht als verallgemeinerungsfähig anzusehen sein.²⁵²

Weiterhin spricht für die Bereichsausnahme rechtswidriger Informationen und Tatsachen vom Geheimnisschutz, dass es dem Bestreben der Reinerhaltung des Wettbewerbs zuwider laufen würde, wenn auch demjenigen Unternehmer der Schutz zuteil wird, der einen Wettbewerbsvorsprung durch die Inanspruchnahme unlauterer Mittel zu gewinnen sucht.²⁵³ Die Schaffung von Transparenz durch die Informationsfreiheitsgesetze dient zudem der Korruptionsbekämpfung, so dass ein Schutz „illegaler Tatsachen“ nicht angezeigt erscheint.²⁵⁴ Ebenso wäre es mit dem Gebot einer am Gemeinwohl orientierten Auslegung des Eigentumsschutzes (Art. 14 Abs. 2 GG) unvereinbar, wenn sich der auch durch Art. 14 GG gewährleistete Schutz von Unternehmensgeheimnissen auch auf solche Informationen erstreckte, die sich auf Rechtsverstöße beziehen.²⁵⁵

III. Abwägung zwischen dem Informationsinteresse des Antragstellers und dem Geheimhaltungsinteresse des Dritten?

§ 6 S. 2 IFG sieht wie auch andere Länderregelungen²⁵⁶ ausweislich des Wortlauts keine Abwägung des Informationsinteresses mit dem Geheimhaltungsinteresse bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen des Betroffenen vor.²⁵⁷ Die Ausgestaltung des Schutzes auf Bundes- und Landesebene differiert zum Teil. Während auf Bundesebene das IFG die Preisgabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen strikt an die **Einwilligung des Geheimnisträgers** bindet, unabhängig davon wie groß das öffentliche Interesse ist, finden sich in einigen Landesinformationsfreiheitsgesetzen Abwägungsvorbehalte, die eine flexible Handhabe ermöglichen können. Ein teilweiser Informationszugang ist möglich, „soweit“ der Betroffene eine eingeschränkte Einwilligung erteilt, er kann damit das „Ob“ und „Inwieweit“ des Informationszugangs disponieren.²⁵⁸

²⁵² Vgl. *Schoch*, AfP 2010, 313 (319).

²⁵³ *Wawrzinek*, Verrat von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen, 2010, S. 125.

²⁵⁴ Vgl. *Ekhardt/Exner/Beckmann*, VR 2007, 404 (407).

²⁵⁵ *Taege*r, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988, S. 76 mit Verweis auf BVerfGE 38, 312 (321); OVG Berlin, VuR 1987, 333 ff.

²⁵⁶ Vgl. § 8 IFG M-V, § 6 BremIFG, § 11 IFG RLP und § 6 IZG LSA. Durch die Inkorporation der Bundesregelungen gilt dies auch für § 1 SIFG und § 1 Abs. 1 ThürIFG.

²⁵⁷ Vgl. VG Frankfurt/a.M., NVwZ 2008, 1384 (1387); VG Frankfurt/a.M., Urt. v. 28.1.2009 - 7 K 4037/07.F. Die Gesetzesbegründung hierzu ist jedoch unergiebig und unklar, da hiernach die Regelung des § 6 S. 2 IFG sich an § 9 UIG orientiert, dieser aber eine Abwägung mit dem öffentlichen Interesse ermöglicht. Siehe BT-Drs. 15/4493, S. 14.

²⁵⁸ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 69.

Den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen wird durch diese **rigide Vorrangentscheidung** ein absoluter Schutz eingeräumt, der innerhalb sehr weiter Grenzen praktisch allein durch die Entscheidung des Unternehmens geschaffen werden kann.²⁵⁹ Folge dieses umfassenden Schutzes könnte eine wachsende Bereitschaft der Wirtschaft sein, der Verwaltung auch vertrauliche und sensible Informationen zur Verfügung zu stellen, weil diese informationsfreiheits“immun“ wären. Indes ist dabei nicht zu verkennen, dass dadurch der Wirtschaft wie der Verwaltung, unter Umständen im beiderseitigen Zusammenwirken, eine Möglichkeit gegeben wird, Informationsansprüche zu blockieren.²⁶⁰ Problematisch erscheint zudem, dass beim Schutz personenbezogener Daten gemäß § 5 IFG ein abgestufter Interessenausgleich stattfindet, wonach zunächst der Zugang zu personenbezogenen Daten gewährt werden kann, sofern das Informationsinteresse des Antragsstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Zugangsausschluss überwiegt (§ 5 Abs. 1 S. 1 IFG).²⁶¹ Besonders sensible Daten im Sinne von § 3 Nr. 9 BDSG (beispielsweise ethnische Herkunft, politische Meinung oder Angaben über Gesundheit und Sexualleben) dürfen nur bei vorliegender Einwilligung übermittelt werden. In der Sache wird damit eine Ungleichbehandlung zwischen personenbezogenen Daten und Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vorgenommen, die unter dem Gesichtspunkt der Folgerichtigkeit der Regelungsstruktur des Informationsfreiheitsgesetzes keineswegs einleuchtend erscheint. Die Abweichung von einem gesetzlichen Schutzkonzept erscheint dann nicht mehr schlüssig, wenn identischen bzw. vergleichbaren Gefährdungen in demselben Gesetz unterschiedliches Gewicht beigemessen wird.²⁶² Der Gesetzgeber ist insoweit auch an die Konsistenz seines eigenen Regelwerkes gebunden.²⁶³ Damit gewichtet der IFG-Gesetzgeber – in **verfassungsrechtlich bedenklicher**, weil in gleichheitswidriger und die verfassungsrechtliche Wertordnung missachtender Weise – ökonomische prinzipiell Interessen höher als persönlichkeitsrechtliche Rechtsgüter, ohne eine hinreichend gewichtige sachliche Rechtfertigung erkennen zu lassen.²⁶⁴ Die faktisch-politische Ursache für diese Differenzierung dürfte

²⁵⁹ Vgl. *Kloepfer*, K&R 2006, 19 (22); *Sellmann/Augsberg*, WM 2006, 2293 (2299); ferner *Schmitz/Jastrow*, NVwZ 2005, 984 (993).

²⁶⁰ *Kloepfer*, K&R 2006, 19 (22).

²⁶¹ Vgl. *Albers*, ZJS 2009, 614 (621). Aus presserechtlicher Perspektive verdeutlichte dies jüngst der vom OVG Berlin-Brandenburg (Beschl. v. 11.10.2010 - 10 S 32.10) bejahte Anspruch der Presse auf Auskunft über die Begleitumstände des Todes der Berliner Jugendrichterin *Kirsten Heisig*.

²⁶² Vgl. BVerfGE 121, 317 (356 ff.); sie dazu auch *Greve*, ZJS 2010, 509 (515).

²⁶³ Vgl. *Bumke*, Der Staat 49 (2010), 77 ff.

²⁶⁴ *Kloepfer/v. Lewinski*, DVBl. 2005, 1277 (1283 f.); *Kloepfer*, K&R 2006, 19 (22 f.); *Kugelmann*, NJW 2005, 3609 (3612), geht insoweit von einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG aus; a.A. VG Braunschweig, ZUM 2008, 254 (258); siehe dazu auch *Stabno*, in: *Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch* (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 261 (268 f.); ferner VG Frankfurt/a.M., Beschl. v. 18.5.2010 - 7 K 1645/09.F. Ebenfalls die Verfassungsmäßigkeit noch bejahend *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6

vor allem im starken politischen Einfluss der Wirtschaft auf das Gesetzgebungsvorhaben zu sehen sein.²⁶⁵ So wurde insbesondere auf die Gefahr der Ausforschung durch Konkurrenten hingewiesen.²⁶⁶ Dieses Konzept erscheint auch im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Schutz personenbezogener Daten durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, der im Vergleich zu den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auch in der Menschenwürde wurzelt, verfassungsrechtlich und auch verfassungspolitisch nicht überzeugend.²⁶⁷

Absolute und durchgängig abwägungsfeste Ausnahmen vom Recht auf Informationszugang, wie sie im Rahmen von § 6 S. 2 IFG für das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorgesehen sind, dürften jedenfalls dann verfassungsrechtlich nicht mehr haltbar sein, wenn man die Informationszugangsrechte verfassungsrechtlich verankert sieht.²⁶⁸ Dies würde natürlich erst recht gelten, wenn insoweit im Grundgesetz ein **Grundrecht auf Informationszugangsfreiheit** aufgenommen würde.

Nach geltendem Recht würde es zu weit führen, würde man am Merkmal der Schutzwürdigkeit eine grundsätzliche Abwägungsmöglichkeit²⁶⁹ oder eine allgemeine Güterabwägung anknüpfen.²⁷⁰ § 6 S. 2 IFG sieht ausdrücklich **keine Abwägungsbefugnis** vor im Gegensatz etwa zum UIG oder anderen Informationsfreiheitsgesetzen auf Länderebene. Der Gesetzgeber hat sich ersichtlich für eine andere Regelungskonzeption entschieden. Daher wird man hier schwerlich über das Gebot der verfassungskonformen Auslegung ein solches Kriterium hereinlesen können²⁷¹, denn die Rechtsanwendung darf in keinem Fall das gesetzgeberische Ziel der Norm in einem wesentlichen Punkt verfehlen oder verfälschen oder an die Stelle der Regelungskonzeption des Gesetzgebers gar eine eigene treten lassen.²⁷²

Rn. 77; Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 2, der freilich die verfassungspolitischen Bedenken anerkennt. Siehe auch Schrader, NVwZ 2010, 1349 (1350).

²⁶⁵ Siehe etwa Lukaßen, Die Fallpraxis der Informationsbeauftragten und ihr Beitrag zur Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts, 2010, S. 178 f.

²⁶⁶ Vgl. Schmitz/Jastrow, NVwZ 2005, 984 (993).

²⁶⁷ Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 6 Rn. 2.

²⁶⁸ In diese Richtung Wegener, Der geheime Staat, 2006, S. 475 ff.; ders., in: FS Bartlspenger, 2006, 165 ff.; ders., Zum Verhältnis des Rechts auf freien Zugang zu Umweltinformationen zum Urheberrecht, Gutachten Mai 2010, Rn. 68; ähnlich auch Ekhardt/Exner/Beckmann, VR 2007, 404 ff.

²⁶⁹ So Ekhardt/Exner/Beckmann, VR 2007, 404 (408).

²⁷⁰ Vgl. Hoeren, in: Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2008, 2008, 105 (114 f.).

²⁷¹ So aber Ekhardt/Exner/Beckmann, VR 2007, 404 (408).

²⁷² Vgl. BVerfGE 78, 20 (24); 122, 248 (283).

Dennoch erlaubt insbesondere das Kriterium des berechtigten Geheimhaltungsinteresses, gewisse in Form wertender und letztlich dann – in eingeschränkter Form – auch abwägender Interpretation in Einzelfällen **Korrekturen** vorzunehmen, da es einer wertenden Einschätzung der Wettbewerbsposition des betroffenen Unternehmens und der Konsequenzen einer möglichen Veröffentlichung von Informationen bedarf.²⁷³ Dies erlaubt jedoch nicht, die vom Gesetzgeber getroffene Entscheidung zugunsten eines absoluten Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen konfrontativ zu umgehen.

Den Behörden (und Gerichten) bleiben die Möglichkeiten der Gesetzesinterpretation, insbesondere der Möglichkeit der engen Auslegung der Ausnahmetatbestände²⁷⁴ und somit auch des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses im Sinne von § 6 S. 2 IFG. Die Entscheidung, ob im konkreten Fall ein schutzwürdiges Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt, obliegt allein der mit dem Antrag auf Informationszugang konfrontierten Behörde bzw. dem diese Behördenentscheidung überprüfenden Gericht.²⁷⁵ Die Behörde hat **von Amts wegen** das Vorliegen eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zu überprüfen.²⁷⁶ Bei der Prüfung ob ein berechtigtes und schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung besteht, hat die Behörde zu beurteilen, ob die Offenlegung des Geheimnisses nachteilige Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens haben kann.²⁷⁷ Dies hängt nicht nur davon ab, ob die Wettbewerbssituation des betroffenen Unternehmens geschwächt wird, sondern ebenso, ob gleichsam die Wettbewerbssituation eines Konkurrenten hierdurch gestärkt wird.

2. Abschnitt: IFG der Länder

I. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in den Informationsfreiheitsgesetzen der Länder

1. Allgemeines

Erste Tendenzen für Gesetzesvorhaben zu Informationsfreiheitsgesetzen äußerten sich nach der deutschen Einheit in den neuen Bundesländern.²⁷⁸ Anders als im Umweltinformationsrecht bestand im Bereich der Informationsfreiheitsgesetze keine völkerrechtliche- bzw. unionsrechtliche Verpflichtung, entsprechende Gesetze auf Länderebene zu erlassen, wenngleich

²⁷³ Vgl. *Kloepfer*, K&R 2006, 19 (22); *ders./v. Lewinski*, DVBl. 2005, 1277 (1284); *Sellmann/Augsberg*, WM 2006, 2293 (2299); *Albers*, ZJS 2009, 614 (621); a.A. VG Braunschweig, ZUM 254 (258).

²⁷⁴ BT-Drs. 15/4493, S. 9.

²⁷⁵ *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 65.

²⁷⁶ VG Braunschweig, ZUM 2008, 254 (257).

²⁷⁷ Vgl. *Sellmann/Augsberg*, WM 2006, 2293 (2299).

²⁷⁸ Vgl. *Bräutigam*, Rechtsvergleichung als Konfliktvergleich – Das deutsche Informationsfreiheitsgesetz aus der Perspektive des US-amerikanischen und finnischen Rechts, 2008, S. 253.

doch wichtige Impulse auf das Unionsrecht und das Völkerrecht zurückzuführen sind.²⁷⁹ Die Länder können aufgrund der Zuständigkeitskompetenz des Art. 70 Abs. 1 GG Informationsfreiheitsgesetze erlassen, da der Bund keine Zuständigkeit für die Regelung des Zugangs zu Akten bzw. Informationen der Behörden und anderer Einrichtungen der Länder hat. Insbesondere bei den neuen Bundesländern sind Bestrebungen zur Einführung von Informationsfreiheitsgesetzen erfolgreich gewesen.²⁸⁰ Mittlerweile sind in **11 Bundesländern** Informationsfreiheitsgesetze verabschiedet worden. Einige Bundesländer haben sich bewusst dagegen entschieden (Bayern²⁸¹, Hessen²⁸²) oder entsprechende Gesetzgebungsvorhaben führten nicht zum Erfolg (Baden-Württemberg²⁸³, Niedersachsen²⁸⁴ und Sachsen²⁸⁵).

Inzwischen sind aber in Ländern ohne Informationsfreiheitsgesetze **Informationsfreiheits-satzungen auf gemeindlicher Ebene** geschaffen worden. So haben etwa in Bayern mindestens zehn Gemeinden Informationsfreiheits-satzungen verabschiedet, in weiteren Gemeinden sind Anträge hierauf eingereicht worden.²⁸⁶ In Hessen und Niedersachsen haben einzelne Kommunen ebenfalls Informationsfreiheits-satzungen verabschiedet.

Auf verfassungsrechtlicher Ebene ergibt sich insbesondere unter grundrechtlicher Perspektive teilweise ein erheblicher Unterschied im Vergleich zum Bund. So haben die fünf „neuen“ Bundesländer jeweils in ihren Landesverfassungen Informationszugangsrechte aufgenommen (Art. 21 Abs. 4 LV-Bbg, Art. 6 Abs. 3 LV-M-V, Art. 34 LV-Sa, Art. 6 Abs. 2 LV-LSA und

²⁷⁹ *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 22. Lfg. Mai 2008, Landes-UIG, IFG, C Rn. 7; *Bräutigam*, Rechtsvergleichung als Konfliktvergleich – Das deutsche Informationsfreiheitsgesetz aus der Perspektive des US-amerikanischen und finnischen Rechts, 2008, S. 255 f.

²⁸⁰ Vgl. *Husein*, LKV 2010, 337 ff.

²⁸¹ Der vorerst letzte Versuch für ein Bayerisches Informationsfreiheitsgesetz - BayIFG (LT-Drs. 16/3679, LT-Drs. 16/5398) ist am 14.7.2010 gescheitert. Siehe auch den 24. Tätigkeitsbericht des Bayerischen Datenschutzbeauftragten, 2011, 1.3.

²⁸² Entwürfe von SPD (LT-Drs. 18/450), die Fraktion Die Linke (LT-Drs. 18/1225 u. 18/2067), Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drs. 18/449) sowie der gemeinsame Entwurf von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drs. 18/1895) für ein Informationsfreiheitsgesetz in Hessen blieben erfolglos. Siehe auch <http://www.fr-online.de/rhein-main/in-hessen-bleiben-behoerden-verschwiegen/-/1472796/3113780/-/index.html>.

²⁸³ LT-Drs. 13/7607. Die jetzige grün-rote Regierungskoalition beabsichtigt jedoch die Verabschiedung eines Informationsfreiheitsgesetzes um die Transparenz des Regierungshandelns zu gewährleisten. Siehe Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und SPD, S. 79, abrufbar unter <http://www.informationsfreiheitsgesetz.net/blog/wp-content/uploads/2011/04/Koalitionsvertrag-web.pdf>.

²⁸⁴ Mehrere Gesetzesinitiativen (zuletzt LT-Drs. 16/1474, S. 12) von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (2001, 2004 u. 2005) wurden bisher abgelehnt (siehe LT-Drs. 16/1883).

²⁸⁵ Nachdem bereits einige Gesetzesinitiativen für ein Informationsfreiheitsgesetz gescheitert sind, sieht auch der Koalitionsvertrag zwischen CDU und FPD (<http://www.informationsfreiheitsgesetz.net/blog/wp-content/uploads/2009/09/Koalitionsvertrag.pdf>) keine neue Initiative vor.

²⁸⁶ Siehe http://www.lda.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=bb1.c.221456.de&template=lda_entschl. Am 1.5.2011 tritt auch in Regensburg eine Informationsfreiheits-satzung in Kraft. Vgl. http://www.informationsfreiheit.org/fileadmin/i18t.org/pdf/Informationsfreiheits-satzung_Regensburg.pdf.

Art. 33 LV-Th),²⁸⁷ während das Grundgesetz bisher keine solchen Informationszugangsrechte enthält.²⁸⁸ Eine solche grundrechtliche Absicherung der Informationszugangsfreiheit kann gerade im Hinblick eines möglichen Abwägungsprozesses kollidierender Verfassungsgüter im Wege der praktischen Konkordanz (*K. Hesse*) bzw. durch schonenden Ausgleich (*P. Lerche*) zu einer stärkeren Gewichtung des Informationsinteresses führen.

2. Regelungen in den einzelnen Ländern

a) Berlin

Das Berliner Informationsfreiheitsgesetz wurde am 15. Oktober 1999²⁸⁹ verabschiedet. Es ist damit nach dem Akteneinsichts- und Auskunfts-gesetz von Brandenburg (AIG) das zweitälteste Informationsfreiheitsgesetz in Deutschland.²⁹⁰ Das Berliner Gesetz fokussiert sich auf das etwas engere **Akteneinsichtsrecht für jedermann**. Anspruchsgrundlage für das Akteneinsichtsrecht ist § 3 Abs. 1 S. 1 IFG Bln.²⁹¹ Das Akteneinsichtsrecht (§ 3 Abs. 1 IFG Bln) unterliegt auch hier den Schranken zum Schutz privater Rechte. Das Akteneinsichtsrecht beschränkt sich nach Auffassung des OVG Berlin-Brandenburg allein auf die der **materiellen Verwaltungstätigkeit** zuzuordnenden Verfahren und Vorgänge, wie sie in den Verwaltungsvorgängen dokumentiert sind und damit im Gegensatz zum IFG des Bundes auf ein aktenbezogenes Einsichtsrecht.²⁹²

Der Schutz der **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse** (§ 7 IFG Bln) hat im Vergleich zu allen anderen Landesinformationsfreiheitsgesetzen und auch zum Informationsfreiheitsgesetz des Bundes einen eng gefassten Ablehnungsgrund, der aus einer Mischung von alternativen und kumulativen Tatbestandsvoraussetzungen besteht.²⁹³ Ein Akteneinsichtsanspruch besteht nach § 7 S. 1 IFG Bln nicht, „soweit dadurch ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis Privaten offenbart wird oder dem Betroffenen durch die Offenbarung ein nicht nur unwesentlicher, wirtschaftlicher Schaden entstehen kann, es sei denn, das Informationsinteresse überwiegt das

²⁸⁷ Ebenso haben auf Unionsebene etwa mit Art. 15 Abs. 3 AEUV und Art. 42 GRCh (Recht auf Zugang zu Dokumenten) Informationszugangsrechte ihren Niederschlag gefunden: Siehe auch Grünbuch, Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten im Besitz der Organe der Europäischen Gemeinschaft, KOM 2007 (185).

²⁸⁸ Rechtspolitische Forderungen hierzu bei *Kloepfer/Schärdel*, JZ 2009, 453 ff.

²⁸⁹ GVBl. S. 561.

²⁹⁰ Siehe etwa *Partsch*, LKV 2001, 98 ff.

²⁹¹ Vgl. *Husein*, LKV 2010, 337 (338).

²⁹² OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 14.12.2006 – OVG 7 B 9.05, Rn. 14; kritisch *Husein*, LKV 2010, 337 (339). Einen Anspruch auf Einsicht in den Terminkalender der Bundeskanzlerin nach Maßgabe des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes hat das VG Berlin (Urt. v. 7.4.2011 - VG 2 K 39.10) ebenfalls abgelehnt, da die Offenlegung des Terminkalenders nachteilige Auswirkungen auf die innere Sicherheit haben könne.

²⁹³ *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 22. Lfg. Mai 2008, Landes-UIG, IFG, C Rn. 535/540.

schutzwürdige Interesse der Betroffenen an der Geheimhaltung.“²⁹⁴ Es muss daher noch nicht Mal ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegen, um den Akteinsichtsanspruch auszuschließen, so dass im Schrifttum nicht zu Unrecht von einer insoweit relativ wirtschaftsfreundlichen Regelung ausgegangen wird.²⁹⁵ Die Betroffenen und die öffentliche Stelle können sich aber dann nicht auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen, wenn die Akteneinsicht der Offenbarung tatsächlicher Anhaltspunkte für das Vorliegen einer strafbaren Handlung dient (§ 7 S. 2 IFG Bln). Mit dieser Regelung will der Gesetzgeber bei strafbaren Handlungen die betriebs- oder geschäftsbezogenen Tatsachen vom Geheimnisschutz ausnehmen, wobei es ausreicht, dass Anhaltspunkte für eine strafbare Handlung vorliegen.²⁹⁶

Da das IFG-Berlin der Behörde insoweit kein Ermessen einräumt, unterliegt die nach § 7 S. 1 IFG Bln gebotene Abwägung zwischen Informationsinteresse und schutzwürdigen Interesse des Betroffenen an der Geheimhaltung in vollem Umfang gerichtlicher Überprüfung und ist damit ggf. vom Gericht vorzunehmen.²⁹⁷ Maßgebend für die Abwägung ist dabei der mit dem Gesetz verfolgte Zweck, der auf eine hinreichende Kontrolle des staatlichen Handelns abzielt (§ 1 IFG Bln).²⁹⁸ Bei der Gewichtung des Informationsinteresses kommt es daher grundsätzlich nicht auf die einem Einsichtsbegehren konkret zugrunde liegenden Motive des jeweiligen Antragstellers an.²⁹⁹ Ferner ist bei der Abwägung zu beachten, dass die Offenbarung von Daten im Zusammenhang mit Angaben über Gesundheitsgefährdungen sowie im Zusammenhang mit den von den Betroffenen dagegen eingesetzten Schutzvorkehrungen keine schutzwürdigen Belange des Betroffenen darstellen, die der Akteneinsicht entgegengesetzt werden könnten (§ 8 IFG).

Mit dem durch Gesetz vom 8. Juli 2010 eingefügten § 7a IFG Bln und § 17 Abs. 3 IFG Bln wird das letztlich erfolgreiche Volksbegehren „Schluss mit den Geheimverträgen – Wir Berliner wollen unser Wasser zurück“³⁰⁰ aufgegriffen.³⁰¹ Ziel dieser Änderung soll die Schaffung eines größtmöglichen Maßes an Transparenz bei Verträgen sein, die sich auf die Beteiligung an Unternehmen beziehen, die Dienstleistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge erbrin-

²⁹⁴ Vgl. *Lukaßen*, Die Fallpraxis der Informationsbeauftragten und ihr Beitrag zur Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts, 2010, S. 60.

²⁹⁵ *Husein*, LKV 2010, 337 (342).

²⁹⁶ VG Berlin, Urt. v. 10.5.2006 - 2 A 72.04, Rn. 20.

²⁹⁷ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - OVG 12 B 11.07, Rn. 38.

²⁹⁸ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - OVG 12 B 11.07, Rn. 39.

²⁹⁹ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - OVG 12 B 11.07, Rn. 39.

³⁰⁰ <http://berliner-wassertisch.net/>. Der Volksentscheid vom 13.2.2011 war bei einer Abstimmungsbeteiligung von 27,5% mit einer Mehrheit von 98,2 % erfolgreich (665 713 Personen).

³⁰¹ Vgl. Jahresbericht BlnBDI 2010, 2011, S. 189; ferner *Dix*, in: *Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch* (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht Jahrbuch 2010, S. 133 ff.

gen.³⁰² Da aber eine unbegrenzte Offenlegung ebenso zu einer Beeinträchtigung der landesverfassungsrechtlich abgesicherten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (Art. 17 VvB)³⁰³ führt, wurde als Korrektiv die Möglichkeit einer Interessenabwägung vorgesehen, um die Verfassungsmäßigkeit des Informationsanspruchs zu sichern.³⁰⁴ Das Akteinsichtsrecht in **Privatisierungsverträge** greift in den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ein, wobei § 7a IFG Bln eine bereichsspezifische Modifizierung des Schutzes vornimmt und die erforderliche Interessenabwägung zwischen Informations- und Geheimhaltungsinteresse entsprechend vorstrukturiert.³⁰⁵ § 7a Abs. 1 IFG Bln erweitert dabei zunächst das Informationsrecht nach § 3 Abs. 1 IFG Bln auch auf Verträge, durch die Beteiligungen an Unternehmen, die Dienstleistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, öffentlicher Nahverkehr und Energieversorgung erbringen, auf Private übertragen werden.³⁰⁶ § 7a Abs. 2 IFG Bln trifft in diesem Zusammenhang eine Modifizierung der allgemeinen Abwägungsklausel in § 7 IFG Bln für Verträge im Sinne von § 7a Abs. 1 IFG Bln. Anders als in § 7 S. 1 IFG Bln besteht ein Recht auf Akteneinsicht nur dann nicht, wenn neben der Offenbarung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses kumulativ durch die Offenbarung ein wesentlicher wirtschaftlicher Schaden droht, sofern nicht das Informationsinteresse das schutzwürdige Geheimhaltungsinteresse des privaten Vertragspartners überwiegt.³⁰⁷ Insbesondere wenn es sich bei dem privaten Vertragspartner um einen Monopolisten handelt, soll das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse Betroffener überwiegen (§ 7a Abs. 2 S. 2 IFG Bln). Hiermit wird auch eine Entwicklung in der Rechtsprechung rezipiert, die bei Monopolisten grundsätzlich ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse verneint hat. Dies wird damit begründet, dass dem Geheimnisträger aus der Preisgabe von Informationen regelmäßig keine Wettbewerbsnachteile entstehen könnten.³⁰⁸ Bei Vorliegen der Voraussetzungen des Akteneinsichtsrecht nach § 7a IFG Bln sowie eines entsprechenden öffentlichen Informationsinteresses sind Verträge nach § 7a IFG Bln zu veröffentlichen (§ 17 Abs. 3 IFG Bln).

Des Weiteren sieht § 7a Abs. 2 S. 3 IFG Bln nunmehr eine **Kennzeichnungspflicht** bei diesen Verträgen hinsichtlich des Vorliegens eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses durch

³⁰² So der Gesetzesentwurf von SPD und Die Linke vom 27.1.2010 (LT-Drs. 16/2939, S. 2); in diese Richtung geht auch die Entschließung auf der 21. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten vom 13.12.2010; vgl. DuD 2011, 162.

³⁰³ BerlVerfGH, Urt. v. 14.7.2010 - VerfGH 57/08, UA S. 25.

³⁰⁴ Vgl. LT-Drs. 16/2939, S. 3.

³⁰⁵ LT-Drs. 16/2939, S. 3.

³⁰⁶ Vgl. LT-Drs. 16/2939, S. 3.

³⁰⁷ LT-Drs. 16/2939, S. 4.

³⁰⁸ Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - OVG 12 B 11.07, OVG 12 B 12.07, Rn. 44; Rossi, DVBl. 2010, 554 (561).

den privaten Vertragspartner vor. Diese Mitwirkungspflicht hat sich auch bereits in anderen Regelungen als probates Mittel zur Feststellung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen erwiesen.³⁰⁹ § 7a Abs. 3 IFG Bln enthält eine **Anpassungsverpflichtung** für Verträge im Sinne von § 7a Abs. 1 IFG Bln, die vor dem 8. Juli 2010 abgeschlossen worden sind. Bei bestehenden Privatisierungsverträgen – wie insbesondere im Bereich der Wasserwirtschaft – besteht das Problem, dass die privaten Vertragspartner auf die Geltung von Geheimhaltungs- bzw. Verschwiegenheitsklauseln in den Verträgen vertraut haben.³¹⁰ Grundsätzlich ist anerkannt,³¹¹ dass in Privatisierungsverträgen keine Geheimhaltungs- oder Verschwiegenheitspflichten aufgenommen werden dürfen, die eine Anwendung des Informationszugangsrechts abbedingen; gegenteilige Abreden sind nichtig (§ 134 BGB i.V.m. § 59 Abs. 1 VwVfG). In diesem Zusammenhang sieht § 7a Abs. 3 IFG Bln zwei Instrumente vor, um dem **Vertrauensschutz** der privaten Vertragspartner hinreichend zu genügen. Zunächst muss die vertragschließende öffentliche Stelle den privaten Vertragspartner zu Nachverhandlungen auffordern, um eine Änderung des Vertrages und eine Anpassung bzw. Aufhebung der Geheimhaltungs- bzw. Verschwiegenheitsklauseln zu erreichen (§ 7a Abs. 3 S. 1 IFG Bln). Sofern innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten nach Zugang der Aufforderung zur Nachverhandlung keine Einigung erzielt werden kann, wird Akteneinsicht oder Aktenauskunft gewährt, wenn das Informationsinteresse das private Geheimhaltungsinteresse erheblich überwiegt. Dabei richtet sich die Abwägung nach den Vorgaben von § 7a Abs. 2 IFG Bln. Insgesamt bewirkt die Einfügung des § 7a IFG Bln eine erhebliche Erschwernis im Gegensatz zu § 7 S. 1 IFG Bln für den privaten Vertragspartner im Hinblick auf die Geltendmachung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

b) Brandenburg

Brandenburg hat mit dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) vom 10. März 1998³¹² das erste deutsche Informationsfreiheitsgesetz erlassen. Damit kam Brandenburg dem landesverfassungsrechtlichen Gestaltungsauftrag aus Art. 21 Abs. 4 LV-Bbg nach. Nach dieser Vorschrift der Brandenburger Verfassung hat jedermann „nach Maßgabe des Gesetzes das Recht auf Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen der Behörden und Verwaltungseinrichtungen des Landes und der Kommunen, soweit nicht überwiegende

³⁰⁹ Vgl. *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 67.

³¹⁰ LT-Drs. 16/2939, S. 4.

³¹¹ *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 64.

³¹² GVBl.L/98, [Nr. 04], S.46.

öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.“³¹³ Der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ist in § 5 Abs. 1 Nr. 3 AIG relativ weit gefasst. Hiernach reicht es bereits aus, dass es sich um eine Information handelt, „die nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt ist, zu einem bestimmten Geschäftsbetrieb in Beziehung steht und die nach dem Willen des Unternehmens geheimzuhalten ist oder alternativ an deren Geheimhaltung das Unternehmen ein schutzwürdiges Interesse hat.“³¹⁴ Dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen wird damit faktisch ein absoluter Schutz eingeräumt, denn die Unternehmen können allein darüber entscheiden, was als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis einzuordnen ist.³¹⁵ Ob ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegt, wird in der Sache praktisch allein vom betroffenen Unternehmen entschieden. So ist gerade kein berechtigtes Interesse des Unternehmers erforderlich, es reicht bereits der bloße Wille, Tatsachen geheim zu halten, aus (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 AIG).³¹⁶

Ohne die Zustimmung des betroffenen Unternehmens (§ 5 Abs. 2 Nr. 4 AIG) dürfen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 3 AIG im Rahmen der Akteneinsicht nicht offenbart werden. Anders als bei personenbezogenen Daten ist damit bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen eine Abwägung mit schutzwürdigen Belangen des Betroffenen bei Daten aus allgemein zugänglichen Quellen sowie eine Abwägung im Einzelfall zwischen dem Zweck der politischen Mitgestaltung auf Seiten des Antragstellers und dem Interesse an der Vertraulichkeit auf Seiten des von der Herausgabe Betroffenen nicht möglich (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 1-3 u. Abs. 3 AIG).³¹⁷

c) Bremen

Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) vom 16. Mai 2006³¹⁸ hatte einen der weitesten Ablehnungstatbestände zugunsten des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 6 BremIFG) und war damit letztlich an der Regelung des Bundes-IFG angelehnt (§ 6 S. 2 IFG).³¹⁹ Der **Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses** orientiert sich dabei auch

³¹³ Vgl. *Breidenbach/Palenda*, LKV 1998, 252 (252); siehe dazu auch *Winterhager*, Der Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes des Landes Brandenburg, 2002, S. 57 ff.

³¹⁴ Dazu *Lukaßen*, Die Fallpraxis der Informationsbeauftragten und ihr Beitrag zur Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts, 2010, S. 58 f.

³¹⁵ Vgl. *Hartge*, LKV 2007, 7 (9); kritisch zu dieser Regelung *Partsch*, NJW 1998, 2559 (2562).

³¹⁶ Vgl. *Husein*, LKV 2010, 337 (342).

³¹⁷ Vgl. *Hartge*, LKV 2007, 7 (9); ferner *Winterhager*, Der Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes des Landes Brandenburg, 2002, S. 171 ff.

³¹⁸ Brem. GBl. 2006, 263.

³¹⁹ Vgl. *Lukaßen*, Die Fallpraxis der Informationsbeauftragten und ihr Beitrag zur Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts, 2010, S. 67; *Tolkmitt*, in: *Fluck/Theuer*, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 22. Lfg. Mai 2008, Landes-UIG, IFG, C Rn. 531.

an den Konkretisierungen, die in anderen Rechtsgebieten entwickelt wurden.³²⁰ Der Informationszugang war einzig nur mit Einwilligung des Betroffenen möglich (§ 6 S. 2 BremIFG), ein Abwägungsvorbehalt oder andere erschwerende Voraussetzungen fehlten gänzlich.

Nach einer zwischenzeitlich durchgeführten **Evaluation des BremIFG** ergab sich, dass die zuständigen Behörden im Hinblick auf den Umfang der Prüfung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses sowie in der Abgrenzung von Informationsfreiheit und Datenschutz (z.B. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) noch erhebliche Probleme haben.³²¹ Dies nahm der Bremische Senat zum Anlass, um gesetzliche Änderungen hinsichtlich des Umgangs mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu erwägen, die in einen entsprechenden **Gesetzesentwurf** mündeten.³²² Der Entwurf zum ersten Gesetz zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremIFG) vom 21. September 2010³²³ stützt sich im Wesentlichen auf die Erkenntnisse aus dem „Evaluationsbericht des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes“, den das Institut für Informationsmanagement (ififb) im Auftrag der Senatorin für Finanzen durchgeführt hat. Neben einer Umbenennung des Bremer Informationsfreiheitsgesetz in „Bremisches Informationszugangsgesetz“ aus Gründen der Zweckbestimmung des Gesetzes, soll vor allem der Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse modifiziert werden. Mit dem ersten **Gesetz zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes** vom 1. März 2011³²⁴ wurden nunmehr größtenteils die geplanten Änderungen umgesetzt. § 6 S. 2 BremIFG sieht jetzt vor, dass neben der Einwilligung des Betroffenen ein Informationszugang auch dann gewährt werden kann, wenn das Informationsinteresse der antragstellenden Person die schutzwürdigen Belange des Betroffenen überwiegt (§ 6 S. 2 BremIFG). Hierdurch soll dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung getragen werden. Die Gesetzesbegründung geht aber weiterhin davon aus, dass der Informationszugang aufgrund der grundrechtlichen Absicherung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses (Art. 12 GG, Art. 14 GG bzw. Art. 8 u. Art. 13 LV-Bre) im Regelfall abzulehnen ist, sofern nicht ganz besondere Umstände wie z.B. eine nicht anders abwendbare Gesundheitsschädigung eine andere Bewertung rechtfertigen.³²⁵ In der Sache nimmt der Gesetzesentwurf damit eine aktuelle Entwicklung in den verschiedenen Informati-

³²⁰ LT-Drs. 16/874, S. 11.

³²¹ Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (Hrsg.), Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, 2010, S. 93. Weiterhin ergab die Evaluation, dass eine Verlängerung des ursprünglich bis zum 1. Januar 2012 befristeten Gesetzes sinnvoll und notwendig erscheine, da hierdurch die Transparenz staatlichen Handelns für die Bürger gewährleistet werde.

³²² LT-Drs. 17/1387, S. 2.

³²³ LT-Drs. 17/1442.

³²⁴ Brem. GBl. 2011, 81.

³²⁵ BremIFG-RefE, S. 10.

onsfreiheitsgesetzen auf, die zu einer Verschiebung des absoluten Schutzes zu einem relativen Schutz für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse führt.

Verfassungsrechtlich ist so weitreichender Schutz auch nicht geboten, da Art. 12 GG und Art. 14 GG den vom Übermaßverbot gesteuerten Gesetzesvorbehalt unterworfen sind, so dass sie sich deshalb auch der Abwägung mit verfassungskollidierenden Gütern stellen müssen.³²⁶ Die Einfügung eines Abwägungsvorbehalts erscheint auch gerade im Hinblick auf eine stärkere Sicherung der Informationszugangsfreiheit erforderlich, da so das rechtliche Interesse des Informationszugangsanspruchs im Tatbestand des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses Berücksichtigung findet. In Bremen wurde auch immer wieder auf erhebliche **Probleme der Praxis** hinsichtlich des Umgangs mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen verwiesen, da Reichweite und Umfang oftmals unklar seien.³²⁷ Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang, dass auf das **Informationsinteresse der antragstellenden Person** rekurriert wird und nicht generell das abstrakte öffentliche Interesse an der Preisgabe der jeweiligen Information als Maßstab dient. Das Zugangsinteresse des Antragsstellers kann aber üblicherweise nur relativ schwer gewichtet werden, so dass auch im Hinblick einer sachgerechten Abwägung es interessengerechter erscheint, auf das öffentliche Interesse abzustellen.³²⁸

Anknüpfend an die Regelung im Berliner IFG (§ 7a IFG Bln) wurde nunmehr auch im Bremer Informationsfreiheitsgesetz eine spezielle Regelung für **Verträge der Daseinsvorsorge** eingefügt (§ 6a BremIFG). Bei einem Antrag auf Informationszugang, der einen Vertrag der Daseinsvorsorge zum Gegenstand hat, soll ebenfalls der Abwägungsvorbehalt des § 6 S. 2 BremIFG mit der Maßgabe Anwendung finden, „dass das Informationsinteresse der antragstellenden Person die schutzwürdigen Belange des oder der Betroffenen in der Regel überwiegt, wenn der oder die Betroffene im Geltungsbereich dieses Gesetzes keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder wenn der oder dem Betroffenen durch die Offenbarung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse kein wesentlich wirtschaftlicher Schaden entstehen würde“ (§ 6a Abs. 1 S. 1 BremIFG). Die Modifizierung der Abwägungsklausel ist ersichtlich an das Berliner Informationsfreiheitsgesetz (§ 7a IFG Bln) angelehnt, so dass auf die obigen Ausführungen hierzu (s.o. 2. Abschn. I 2a) verwiesen werden kann.

³²⁶ Rossi, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (217).

³²⁷ 4. Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (Bremen), 2010, S. 21. Insbesondere die Anwendung des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bereitet der Praxis Probleme.

³²⁸ Vgl. Rossi, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (221); siehe auch BVerwGE, 135, 34 (47).

d) Hamburg

Das Informationsfreiheitsgesetz der Freien und Hansestadt Hamburg (HmbIFG) vom 21. April 2006³²⁹ wurde mit Gesetz zum Neuerlass des Hamburgischen Informationsfreiheitsgesetzes vom 17. Februar 2009 novelliert.³³⁰ Durch die Novellierung wurde der einst absolute Ablehnungstatbestand zugunsten des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen³³¹ nunmehr – anderen Informationsfreiheitsgesetzen folgend – mit der Einfügung einer Abwägungsklausel einem relativen Schutz unterstellt. Ziel der Novelle war auch insgesamt eine Zurückführung bzw. eine engere Fassung der Ausnahmetatbestände für den Informationszugang, um die Durchsetzung des Informationszugangsrechts zu stärken.³³² Die Offenbarung eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses setzt nunmehr gemäß § 10 Abs. 1 HmbIFG voraus, dass eine Abwägung zwischen den Belangen des Informationssuchenden und des Betroffenen eindeutig zu dem Ergebnis führt, dass die Belange des Betroffenen zurückzutreten haben.³³³ In diesem Zusammenhang sieht § 10 Abs. 2 HmbIFG vor, dass im Falle einer beabsichtigten Zugangsgewährung zum Betriebs- und Geschäftsgeheimnis der Betroffene angehört werden soll, um vorher eine Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten. Ferner muss das Offenbarungsinteresse begründet werden, da ansonsten keine Abwägung vorgenommen werden kann.³³⁴ Bei fehlender Zustimmung des Betroffenen zur Informationsteilung soll aber nur dann eine Preisgabe der grundrechtlich abgesicherten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (Art. 12 GG u. Art. 14 GG) erfolgen, wenn ganz besondere Umstände, zum Beispiel eine nicht anders abwendbare Gefahr erheblicher Gesundheitsschädigung, dazu führt, dass eine andere Bewertung der Abwägung nicht zu rechtfertigen wäre.³³⁵ Ebenso wie bei § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG wird mithin auf das öffentliche Interesse als entscheidenden Gegenwicht zum Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen abgestellt. Dies ermöglicht, auch praktisch messbar, eine Abwägung zu gestalten. Dabei kommt dem Begriff des öffentlichen Interesses naturgemäß eine gewisse Weite zu, die wohl erst durch eine eingehende Rechtsprechungspraxis hinreichend konkretisiert werden kann. Der Gesetzgeber hat mit dem Beispiel einer nicht anders abwendbaren Gefahr erheblicher Gesundheitsschädigungen den Maßstab freilich sehr hoch angelegt.

³²⁹ GVBl. S. 167.

³³⁰ GVBl. S. 29. Siehe dazu auch *Schomerus/Tolkmitt*, NordÖR 2009, 285 ff.; *Schnabel*, DuD 2009, 596 ff.

³³¹ Siehe etwa noch *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 22. Lfg. Mai 2008, Landes-UIG, IFG, C Rn. 531.

³³² Vgl. *Schnabel*, DuD 2009, 596 (596); siehe auch die PM des Senats vom 14.10.2008, abrufbar unter <http://www.hamburg.de/contentblob/670062/data/pressemeldung-jb-2008-10-14-informationsfreiheitsgesetz.pdf>.

³³³ LT-Drs. 19/1283, S. 12.

³³⁴ *Schnabel*, DuD 2009, 596 (598).

³³⁵ LT-Drs. 19/1283, S. 12.

e) Mecklenburg-Vorpommern

Mecklenburg-Vorpommern hat mit dem Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Informationsfreiheitsgesetz – IFG M-V) vom 10. Juli 2006 ein Informationsfreiheitsgesetz verabschiedet.³³⁶ Gegenüber dem dort begründeten voraussetzungslosen Informationsanspruch schützt § 8 IFG-MV neben dem geistigen Eigentum auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und sonstige wettbewerbsrelevante Informationen, die ihrem Wesen nach einem Betriebsgeheimnis gleichkommen.³³⁷ Sofern der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses bzw. einer sonstigen wettbewerbsrelevanten Information, die ihrem Wesen nach einem Betriebsgeheimnis gleichkommt, vorliegt, gebietet § 8 IFG-MV die Ablehnung des Informationszugangsanspruchs hinsichtlich solcher Informationen, soweit der Betroffene nicht zugestimmt hat. Ebenso wie bei § 6 S. 2 IFG des Bundes wird somit ein absoluter Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses geschaffen. Die Verwendung des Tatbestandsmerkmals der sonstigen wettbewerbsrelevanten Informationen, die ihrem Wesen nach einem Betriebsgeheimnis gleichkommen, erscheint allerdings überflüssig, da dieser Bereich bereits vom Betriebs- und Geschäftsgeheimnis abgedeckt wird, so dass diesem Merkmal keine weitere Bedeutung zukommt.³³⁸

Soweit der Landesbeauftragte für den Datenschutz in seinem zweiten Tätigkeitsbericht zum Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern darlegt, dass die Kritik der Praxis am **Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse** aufgrund vermeintlicher Unbestimmtheit nicht zutrifft³³⁹, ist dem beizupflichten. Der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse hat sich mittlerweile in einer dauerhaften Rechtsprechungspraxis zu § 17 UWG und auch durch das Judikat des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 12 Abs. 1 GG³⁴⁰ hinreichend gefestigt, dass eine Legaldefinition in den Informationsfreiheitsgesetzen durchaus entbehrlich erscheint. Probleme bei der Subsumtion anhand der Begriffsmerkmale können auch regelmäßig nicht durch eine Legaldefinition gelöst werden. Zu widersprechen ist aber der Einschätzung, dass die Einfügung eines Abwägungsvorbehalts aus Gründen der praktischen Handhabung und aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten abzulehnen ist.³⁴¹ Der Einwand, dass eine Abwägung einen höheren Arbeitsaufwand der zuständigen Behörde erfordert, kann nicht dazu führen, Informationszugangsrechte über das erforderliche Maß hinaus (durch einen absoluten Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses) zu beeinträchtigen. Auch wenn die Informa-

³³⁶ GVOBl. S. 556.

³³⁷ Vgl. *Neumann*, LKV 2007, 1 (5 f.).

³³⁸ Vgl. auch LT-Drs. 5/3533, S. 84.

³³⁹ LT-Drs. 5/3533, S. 84.

³⁴⁰ BVerfGE 115, 205 (230 f.).

³⁴¹ So jedoch der Landesbeauftragte für den Datenschutz, in: LT-Drs. 5/3533, S. 85 f.

tionszugangsfreiheit etwa auf Bundesebene noch nicht verfassungsrechtlich verankert ist, gilt keine vorbehaltlose Gewährleistung des Schutzes der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach Art. 12 GG u. Art. 14 GG, da auch diese Grundrechte dem einfachen Gesetzesvorbehalt unterstehen der freilich insbesondere durch das Übermaßverbot dirigiert wird. Beschränkungen des Zugangs zu behördlichen Informationen sind auch im Hinblick auf das verfassungsrechtliche Öffentlichkeitsprinzip³⁴² (Art. 20 Abs. 1 u. Abs. 2 GG, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG) nur soweit möglich, als dies zur Wahrung eines Geheimhaltungstatbestands erforderlich ist.³⁴³ Auf Landesebene ist zudem für den Umweltsektor mit Art. 6 Abs. 3 LV-MV ein bereichsspezifisches Informationszugangsrecht auf verfassungsrechtlicher Ebene verankert.

f) Nordrhein-Westfalen

Das Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen des Landes Nordrhein-Westfalen (Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen – IFG NRW) vom 27. November 2001³⁴⁴ zählt ebenfalls zu den Informationsfreiheitsgesetzen, die beim Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen eine **Abwägung** vorsehen (§ 8 IFG NRW). Die Versagung des Informationszugangs bemisst sich dabei nach **drei Bedingungen**, die kumulativ vorliegen müssen, sofern keine Zustimmung des Betroffenen vorliegt.³⁴⁵ Zunächst muss durch die Offenbarung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses – erstens – ein wirtschaftlicher Schaden entstehen, wobei dieser – zweitens – nicht nur geringfügig sein darf. Und schließlich darf die Allgemeinheit – drittens – kein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs haben (§ 8 S. 3 IFG NRW).³⁴⁶ Dem Betroffenen ist schließlich vor der Gewährung des Informationszugangs im Zweifelsfall Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (§ 8 S. 4 IFG NRW).

Die Aufnahme des wirtschaftlichen Schadens als Tatbestandsmerkmal deckt sich letztlich größtenteils mit dem Merkmal des berechtigten Geheimhaltungsinteresses, wobei auf die Wettbewerbsrelevanz der jeweiligen Information abgestellt wird. Dementsprechend ist nicht davon auszugehen, dass § 8 IFG NRW im Ergebnis einen geringeren Schutz für das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis bietet.³⁴⁷ § 8 S. 3 IFG NRW stellt bei der Abwägung auch auf das öffentliche bzw. Allgemeininteresse ab, das bei einem lediglich geringfügigen Schaden ge-

³⁴² Vgl. *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. I, 2011 § 7 Rn. 150.

³⁴³ *Scherzberg*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 9. Lfg. Mai 2003, Verfassungsrechtliche Grundlagen, A I Rn. 109; dazu auch *Albers*, ZJS 2009, 614 (619 f.) m.w.N.

³⁴⁴ GV. NRW. 2001, 806.

³⁴⁵ Vgl. *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 22. Lfg. Mai 2008, Landes-UIG, IFG, C Rn. 534.

³⁴⁶ Vgl. OVG Münster, Beschl. v. 3.5.2010 - 13a F 31/09, Rn. 30.

³⁴⁷ So auch *Franßen/Seidel*, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007, Rn. 881.

eignet ist, den Geheimnisschutz zu überwinden.³⁴⁸ Auf diese Weise können ggf. auch eher Missstände und Skandale aufgedeckt werden.³⁴⁹ Dementsprechend greift § 8 S. 3 IFG NRW etwa gerade in denjenigen Fällen ein, in denen ein konkreter Verdacht besteht, dass z.B. mit Steuergeldern und/oder Ämtern Missbrauch getrieben wurde.³⁵⁰ Für die Bemessung der geringfügigkeit des Schadens werden sich kaum allgemeingültige Grenzen finden lassen. Maßgeblich ist diesbezüglich die Betrachtung des jeweiligen Einzelfalls.³⁵¹ Das abzuwägende Allgemeininteresse ist dabei vor allem unter Berücksichtigung des Zwecks des Informationsfreiheitsgesetzes zu bestimmen.³⁵² Das OVG Münster geht jedoch zu weit, wenn es ausführt, dass derjenige, der den gesetzlich verbürgten Informationsanspruch geltend macht, als Sachwalter der Allgemeinheit anzusehen ist, so dass sein Interesse an der Verfolgung des Anspruchs einem gleichgerichteten öffentlichem Interesse entspricht.³⁵³ Das individuelle Interesse des Anspruchsberechtigten muss nicht immer auch dem öffentlichen Interesse an der Preisgabe einer Information entsprechen, zumal durch eine solche Gewichtung eine Abwägung im Einzelfall entbehrlich wäre. So hat auch das Bundesverwaltungsgericht hinsichtlich der Abwägungsentscheidung des § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG des Bundes befunden, dass das öffentliche Interesse nur dann überwiegt, wenn mit dem Antrag ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits den Antrag rechtfertigt.³⁵⁴ Es genügt gerade nicht das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit an demokratischer Transparenz, um Zugang zu den jeweiligen Informationen zu erhalten.³⁵⁵ Ein öffentliches Interesse kann aber i.S.d. IFG NRW z.B. angenommen werden, wenn etwa ein Thema in der Öffentlichkeit diskutiert wird oder die Information dazu geeignet ist, das Vertrauen der Bürger in die Rechtmäßigkeit des Handelns der Behörde zu stärken.³⁵⁶ Dies war etwa jüngst bei der Einsicht in die Cross-Border-Leasing-Verträge³⁵⁷ eindeutig der Fall.³⁵⁸

³⁴⁸ Vgl. OVG Münster, Beschl. v. 3.5.2010 - 13a F 31/09, Rn. 30.

³⁴⁹ *Franßen/Seidel*, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007, Rn. 905.

³⁵⁰ VG Minden, Urt. v. 24.3.2004 - 3 K 1965/02, Rn. 39.

³⁵¹ Vgl. *Franßen/Seidel*, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007, Rn. 878, 906.

³⁵² OVG Münster, Beschl. v. 3.5.2010 - 13a F 31/09, Rn. 41.

³⁵³ OVG Münster, Beschl. v. 3.5.2010 - 13a F 31/09, Rn. 42.

³⁵⁴ BVerwGE 135, 34 (47).

³⁵⁵ BVerwGE 135, 34 (47).

³⁵⁶ Vgl. *Franßen/Seidel*, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007, Rn. 915; siehe auch *Sokol*, Erfahrungen mit dem Informationsfreiheitsgesetz in Nordrhein-Westfalen, S. 14.

³⁵⁷ Bei einem Cross-Border-Leasing-Vertrag wird von einem Leasinggeber (üblicherweise Kommunen) ein Leasingobjekt langfristig an ein Unternehmen vermietet und für einen kürzeren Zeitraum zurückgemietet, verbunden mit entsprechenden Entgeltvereinbarungen und einem Barwertvorteil für den Leasinggeber.

³⁵⁸ OVG Münster, Beschl. v. 3.5.2010 - 13a F 31/09, 13a F 32/09.

g) Rheinland-Pfalz

Das Landesgesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen (Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG) vom 26. November 2008³⁵⁹ hat mit § 11 LIFG einen **weiten Ablehnungstatbestand** zugunsten des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geschaffen. So darf der Informationszugang entsprechend der Regelung im Bundes-IFG (§ 6 S. 2 IFG) nur gewährt werden, soweit der Betroffene eingewilligt hat (§ 8 S. 2 LIFG). Eine Abwägung mit dem öffentlichen Interesse ist daher von vornherein ausgeschlossen.

h) Saarland

Das Saarländische Informationsfreiheitsgesetz vom 12. Juli 2006 (SIFG)³⁶⁰ **verweist in weiten Teilen auf das IFG des Bundes**. Auch für den Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse findet daher in unveränderter Form § 1 SIFG i.V.m. § 6 S. 2 IFG Anwendung, wodurch ein absoluter Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses etabliert wird, der nur durch die Einwilligung des Betroffenen überwunden werden kann.

i) Sachsen-Anhalt

Am 29. Mai 2008 verabschiedete der Landtag in Sachsen-Anhalt das Informationszugangsgesetz Sachsen-Anhalt (IZG LSA) vom 19. Juni 2008.³⁶¹ Das IZG LSA **folgt im Wesentlichen den Regelungen des Bundes-IFG**. Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist wort- und inhaltsgleich in § 6 S. 2 IZG LSA geregelt und gewährt einen Informationszugang nur, soweit der Betroffene eingewilligt hat. Damit liegt ein absoluter Ausschlussgrund vor, der nicht durch Abwägung überwunden werden kann.³⁶²

j) Schleswig-Holstein

Das Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein (Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein – IFG-SH) vom 9. Februar 2000³⁶³ sieht in § 11 Abs. 1 IFG-SH eine Abwägung der schutzwürdigen Belange des Betroffenen mit dem Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit vor und normiert somit einen relativen Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses. Die Einfügung der **Abwägungsklausel** wurde letztlich aufgrund der positiven Praxis hiermit erwogen, zumal auch gerade im Bereich

³⁵⁹ GVBl 2008, 296. Siehe dazu auch *Tolkmitt*, LKRZ 2009, 166 ff.

³⁶⁰ Amtsbl. I S. 1624. Vgl. dazu *Guckelberger*, LKRZ 2007, 125 ff. Das SIFG wurde mit Gesetz vom 18.11.2010 bis zum 31.12.2010 verlängert (Amtsbl. I S. 2588).

³⁶¹ GVBl. LSA 2008, 242.

³⁶² Vgl. *Schoch*, NJW 2009, 2987 (2992); *Husein*, LKV 2010, 337 (342).

³⁶³ GVOBl. 2000, 166.

der Mittelverwendung der öffentlichen Hand ein gesteigertes Interesse an Transparenz besteht.³⁶⁴

Maßgeblich für die Abwägung ist das objektiv gegebene Gemeinwohlinteresse und nicht das Informationsinteresse des einzelnen Antragstellers.³⁶⁵ Dementsprechend kommt eine Offenbarung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nach den Umständen des Einzelfalls nur dann in Betracht, wenn sie zum Schutz eindeutig höherer Rechtsgüter der Allgemeinheit erforderlich ist.³⁶⁶ Das OVG Schleswig kommt diesbezüglich zu einer engen Auslegung, da dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in der Abwägung bereits ein erhebliches Gewicht zukomme, weil dieser dem Schutz von Art. 14 GG unterfalle.³⁶⁷ In diesem Zusammenhang ist aber auch zu berücksichtigen, dass dem verfassungsrechtlichen Öffentlichkeitsprinzip ebenfalls ein besonderes Gewicht zukommt, das im konkreten Einzelfall hinreichend zu gewichten ist. Der Auffassung des OVG Schleswig, das auch ‚einfache‘ rechtswidrige Handlungen dem berechtigten Geheimhaltungsinteresse unterfallen, ist deutlich zu widersprechen. Ein solcher Ansatz findet jedenfalls keine hinreichende Grundlage, denn es ist nicht einzusehen, weshalb rechtswidrige Informationen und Tatsachen dem Schutz der Rechtsordnung unterfallen sollen.³⁶⁸

k) Thüringen

Das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz vom 20. Dezember 2007³⁶⁹ (ThürIFG) **verweist** in weiten Teilen auf das Bundes-IFG. Dies gilt auch für den Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 1 ThürIFG i.Vm. § 6 S. 2 IFG), so dass sich kein Unterschied zur bundesgesetzlichen Regelung ergibt.

3. Zwischenergebnis

Die **Idee**, Informationszugangsrechte auch auf Länderebene zu verankern, setzt sich immer mehr durch: Damit sollen die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger im Interesse einer konsensorientierten Kooperation mit staatlichen Behörden und die Akzeptanz behördlichen Handelns gestärkt und die Verwaltungskontrolle durch Transparenz sowie eine effektive

³⁶⁴ Vgl. *Köster*, DuD 2003, 36 (38); <https://www.datenschutzzentrum.de/informationsfreiheit/stellungnahme-060519.htm#par7>.

³⁶⁵ Vgl. *Polenz*, NVwZ 2009, 883 (886); OVG Schleswig, Beschl. v. 22.6.2005 - 4 LB 30/04, Rn. 62; OVG Schleswig, Beschl. v. 17.1.2007 - 15 P 1/06, Rn. 24; VG Schleswig, Urt. v. 31.8.2004 - 6 A 245/02, Rn. 37 ff.

³⁶⁶ OVG Schleswig, Beschl. v. 22.6.2005 - 4 LB 30/04, Rn. 60.

³⁶⁷ OVG Schleswig, Beschl. v. 22.6.2005 - 4 LB 30/04, Rn. 60.

³⁶⁸ S. o. B. Zweiter Teil 1. Abschnitt II.

³⁶⁹ GVBl 2007, 256.

Korruptionsbekämpfung ermöglicht werden.³⁷⁰ Bisher haben 11 Bundesländer entsprechende Regelungen erlassen, die sich überwiegend am Bundes-IFG orientieren. In einigen Ländern sind aber auch eigenständige und innovative Lösungsansätze entstanden (z.B. Berlin u. Bremen). In denjenigen Ländern, in denen bislang (noch?) kein Informationsfreiheitsgesetz besteht, wird zunehmend von kommunalen Informationsfreiheitsgesetzen Gebrauch gemacht, die letztlich wohl den Weg zu entsprechenden Landesinformationsfreiheitsgesetzen ebnen werden. In diese Richtung werden wohl auch Informationszugangsrechte in der EU und im Ausland wirken. Die Länder ohne Informationsfreiheitsgesetze werden sich dauerhaft kaum der Vorbildwirkung entsprechender Gesetze in Europäischen Union, im Bund und in den meisten anderen Bundesländern entziehen können.

Hinsichtlich des Schutzes der **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse** lässt sich gerade auch bei Novellierungen bestehender Informationsfreiheitsgesetze (so etwa Berlin, Bremen) zusehends eine Tendenz zu einem immer mehr in den Landesinformationsfreiheitsgesetzen genutzten flexiblen, aber auch Schutz dieser Geheimhaltungsinteressen feststellen. Das Erfordernis eines **Abwägungsvorbehalts** setzt sich immer mehr in den Landesinformationsfreiheitsgesetzen durch. Dieser Vorbehalt ermöglicht im konkreten Fall einen schonenden Ausgleich zwischen dem Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen und dem öffentlichen Interesse an der Preisgabe der Informationen. Probleme in der praktischen Handhabung des Umfangs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse können dagegen wohl kaum durch die Aufnahme zusätzlicher Merkmale in den Tatbestand erleichtert werden, da hierdurch die Bestimmtheit wohl kaum zunehmen dürfte. Der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und sein viergliedriger Tatbestand ist durch die Rechtsprechung und Literatur hinreichend konkretisiert³⁷¹, so dass auch für die Praxis sich hinreichend bestimmte Vorgaben ableiten lassen. In der Rechtsprechungspraxis der Länder wird die Abwägungsklausel vielfach systemwidrig als Reserveargument herangezogen, um die Ablehnung eines berechtigten Geheimhaltungsinteresses zusätzlich abzusichern.³⁷²

³⁷⁰ OVG Münster, Beschl. v. 3.5.2010 - 13a F 31/09, Rn. 42.

³⁷¹ S. o. B. Zweiter Teil 2. Abschnitt I 2.

³⁷² *Gurlit*, Die Verwaltung 44 (2011), 75 (98).

C. Dritter Teil: Umweltinformationsgesetze

1. Abschnitt: UIG des Bundes

I. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Umweltinformationsrecht

1. Umweltschutz und Informationen

Der Wert von Informationen und ihr Zugang haben in Zeiten der heutigen Informationsgesellschaft und unter Berücksichtigung des Konzepts der informierten Öffentlichkeit³⁷³ erheblich an Bedeutung gewonnen, so dass die Information sich selbst mittlerweile zu einem wichtigen Wirtschaftsgut entwickelt hat.³⁷⁴ Das hat für den Umweltschutz in der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung eine entscheidende Bedeutung. Die elementare **Bedeutung von Informationen für den Umweltschutz** ergibt sich im Übrigen schon daraus, dass ein Großteil des Umweltrechts der Sache nach Informationsrecht ist.³⁷⁵

Im Rahmen des Umweltschutzes kommt der Informationszugangsfreiheit eine wesentliche Bedeutung zu, da gerade hierdurch oftmals erst die Möglichkeit geschaffen wird, auf Umweltveränderungen und Umweltbeeinträchtigungen (so etwa im Hinblick auf die Immissions-situation oder auf den Klimawandel) zu reagieren. Erst die Zusammenschau vielfältiger und detaillierter **Informationen als Entscheidungsgrundlage** hat in vielen Fällen die notwendige Transparenz für einen effektiven Umweltschutz geschaffen.³⁷⁶ Dabei können die zum Teil unterschiedlichen Interessen verschiedener Beteiligter und auch Betroffener im konkreten Fall oftmals erst dann wahrgenommen werden, wenn ein adäquater Informationszugang gewährt wird. Ebenso ist die effektive Durchsetzung des Umweltschutzes in einem stärkeren Maße als etwa andere Politikfelder und Sachbereiche von Informationen abhängig, so dass das Entstehen von voraussetzungslosen Informationsansprüchen auf EU-Ebene insbesondere mit dem Bedürfnis einer effizienten **Kontrolle der Verwaltungstätigkeit** durch die Öffentlichkeit zu erklären ist.³⁷⁷ Die durch die EU forcierte Demokratiesierung von Umweltinformationen ist

³⁷³ Vgl. *Papier*, in: BfDI (Hrsg.), 25 Jahre Volkszählungsurteil Datenschutz – Durchstarten in die Zukunft, 2009, 13 (19 f.) m.w.N.

³⁷⁴ Vgl. *Schoch*, NVwZ 2006, 872 (872).

³⁷⁵ *Kloepfer*, UPR 2005, 41 ff.

³⁷⁶ Vgl. *Schrader*, in: Schlacke/Schrader/Bunge (Hrsg.), Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht – Aarhus-Handbuch, 2010, § 1 Rn. 3; siehe auch *Kim*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach dem Umweltinformationsgesetz, 1999, S. 25 f.; *Jung*, Demokratisierung durch prozedurales Umweltrecht?, Diss. 2007, S. 181 ff.

³⁷⁷ Vgl. *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht, 2011, § 9 Rn. 1, 5; *Schoch*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz,

gerade in Hinblick darauf bedeutsam, dass heute ca. 80 % des Umweltrechts durch europäische Vorgaben gesteuert werden.³⁷⁸ Mittlerweile hat sich im Bereich des Umweltschutzes in über 80 Staaten weltweit das Recht auf Umweltinformation auf verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Ebene durchgesetzt.³⁷⁹ Dem Recht auf Zugang zu Umweltinformationen wird daher zu Recht auch in Hinblick auf seine Symbolwirkung in der Praxis eine große Bedeutung zugemessen.³⁸⁰ Als Instrument der indirekten Verhaltenssteuerung durch den Staat und einer Prozeduralisierung des Umweltrechts ist die Information grundsätzlich dazu geeignet, den Bürger zu motivieren, auf eine umweltschonende Handlungsalternative auszuweichen.³⁸¹ Die durch Umweltinformationen gewonnene Transparenz ermöglicht somit eine effektive Verwaltungskontrolle.

In Deutschland hat insbesondere die Unterzeichnung der **Aarhus-Konvention**,³⁸² aber auch die europäische Richtlinie 2003/4/EG³⁸³ über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen, die Umweltinformationsrechte (**Umweltinformationsrichtlinie**) des im Februar 2005 novellierten Umweltinformationsgesetzes sichtlich gestärkt und erweitert.³⁸⁴ Vor allem die Umweltinformationsrichtlinie, welche die Aarhus-Konvention umsetzt, will dafür Sorge tragen, dass neben den Gesichtspunkt der qualitativen Verbesserung der umweltbezogenen Entscheidungsverfahren der Gedanke der Schärfung des Umweltbewusstseins des Bürgers als Nutzer von Umweltressourcen tritt.³⁸⁵ Die Richtlinie hat sich insgesamt dem Grunde nach als probates Mittel erwiesen, eine effektive Durchsetzung des Umweltschutzes zu gewährleisten, wobei insbesondere dem Bürger und seinem Engagement eine tragende Rolle zukommt.³⁸⁶

2011, 81 (93); *Kugelmann*, DÖV 2005, 851 (854); *Schrader*, in: Schlacke/Schrader/Bunge (Hrsg.), Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht – Aarhus-Handbuch, 2010, § 1 Rn. 5.

³⁷⁸ Vgl. *Ferreira*, European Energy and Environmental Law Review 2008, 186 (198).

³⁷⁹ Vgl. *Kravchenko*, Information Memorandum on Access to Information Laws Especially Dealing with Access to Environmental Information, 2008, S. 6, abrufbar unter <http://www.accessinitiative.org/resource/memo-access-information-laws>; siehe auch <http://www.freedominfo.org/tag/environmental-info/>.

³⁸⁰ Siehe *Kravchenko*, Oregon Review of International Law Vol. 11 (2009), 227 ff.

³⁸¹ Vgl. *Kloepfer*, Umweltrecht, 3. Aufl. 2004, § 5 Rn. 311 ff.; *Schomerus/Scheel*, ZUR 2010, 188 (192); siehe auch *Schoch*, NVwZ 2011, 193 (193).

³⁸² Die Aarhus-Konvention wurde durch das Gesetz zu dem Übereinkommen vom 25.6.1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Übereinkommen) vom 9.12.2006, BGBl. II S. 1251, ratifiziert.

³⁸³ ABl. 41, S. 26 vom 14.2.2003. Siehe bereits die Vorgängerrichtlinie 90/313/EWG, die zum 14.2.2005 aufgehoben wurde.

³⁸⁴ Vgl. *Zschiesche/Sperfeld*, ZUR 2011, 71 (71); *Butt*, NVwZ 2003, 1071 ff.

³⁸⁵ Vgl. *Krämer/Winter*, in: Schulze/Zuleeg/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, 2. Aufl. 2010, § 26 Rn. 97.

³⁸⁶ Vgl. *Kloepfer*, Umweltrecht, 3. Aufl. 2004, § 5 Rn. 398, *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht, 2011, § 9 Rn. 5; insgesamt zur Thematik *Masing*, Die Mobilisierung des Bürgers zur Durchsetzung des Rechts, 1997; speziell zur Feinstaubproblematik *Faßbender*, EuR 2009, 400 ff.

2. Voraussetzungen des Anspruchs auf Umweltinformationen

Der Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen ergibt sich aus § 3 Abs. 1 UIG. Daraus ergibt der **persönliche Anwendungsbereich** des Umweltinformationsanspruchs. Hiernach hat jede Person das Recht auf einen freien Zugang zu Umweltinformationen, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen. Damit handelt es sich um einen voraussetzungslosen Populäranspruch, da eine spezifische Betroffenheit nicht Voraussetzung des Anspruchs ist.³⁸⁷ Anspruchsberechtigt sind dabei zunächst **natürliche Personen** sowie juristische Personen des Privatrechts, unabhängig davon, welches Interesse (private oder beruflich) sie verfolgen.³⁸⁸ Die Anspruchsberechtigung ist insgesamt weit auszulegen, da sie an die „Öffentlichkeit“ adressiert ist, die ungeachtet der Frage ihrer Verfasstheit wie ein „Jedermann“ dem Staat gegenüber steht.³⁸⁹ Daher kommen nach Sinn und Zweck der Umweltinformationsrichtlinie auch **nicht rechtsfähige Personenvereinigungen** in Betracht, sofern sie organisatorisch hinreichend verfestigt sind.³⁹⁰ Ebenso können u.U. aber auch juristische Personen des öffentlichen Rechts dann als anspruchsberechtigt angesehen werden, wenn sie sich ungeachtet ihres rechtlichen Status nach der Zielsetzung der Richtlinie in einer mit dem „Jedermann“ vergleichbaren Informationslage gegenüber der informationspflichtigen Stelle befinden.³⁹¹ Anerkannt wurde in diesem Zusammenhang etwa die Anspruchsberechtigung einer Gemeinde, eines Kirchengemeindeverbandes oder die einer Universität oder Rundfunkanstalt ebenso wie die einer Bürgerinitiative.³⁹²

Gegenstand des Informationszugangsanspruch nach dem UIG sind **Umweltinformationen** (§ 3 Abs. 1 UIG). Der Begriff der Umweltinformation nach § 2 Abs. 3 UIG wird nach dem zugrundeliegenden Verständnis von Art. 2 Abs. 1 EG-Umweltinformationsrichtlinie weit ausgelegt.³⁹³ Das Bundesverwaltungsgericht kam in richtlinienkonformer Auslegung (Art. 4 Abs. 3 EUV, Art. 288 Abs. 3 AEUV) der nationalen Rechtsvorschriften zu der Auffassung, dass bereits ein gewisser Umweltbezug der Angaben als hinreichend erachtet werden könne.³⁹⁴ Erfasst werden etwa alle für den Umweltschutz relevanten auch Kosten-Nutzen-Analysen oder

³⁸⁷ Vgl. *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht, 2011, § 9 Rn. 25; *Gurlit*, Die Verwaltung 44 (2011), 75 (83).

³⁸⁸ Vgl. BVerwG, NVwZ 2010, 189 (190).

³⁸⁹ BVerwGE 130, 223 (232); siehe auch *Kloepfer*, Umweltrecht, 3. Aufl. 2004, § 5 Rn. 402; *ders.*, Informationsrecht, 2002, § 10 Rn. 29.

³⁹⁰ BVerwGE 108, 369 (373); ferner *Schoch*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 81 (95).

³⁹¹ BVerwGE 130, 223 (232); *Kahl*, JZ 2010, 662 (672).

³⁹² Vgl. VGH Kassel, ZUR 2007, 595 (596 f.); BVerwGE 130, 223 (232 ff.).

³⁹³ BVerwGE 130, 223; siehe dazu *Kahl*, JZ 2010, 662 (671 f.); ferner BVerwGE 108, 369 (377); *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht, 2011, § 9 Rn. 17 ff.; *Kloepfer*, Umweltrecht, 3. Aufl. 2004, § 5 Rn. 405; *Schoch*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 81 (96).

³⁹⁴ BVerwGE 130, 223 (227 f.); *Kahl*, JZ 2010, 662 (671 f.).

sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von umweltrelevanten Maßnahmen verwendet werden. Dazu gehören sowohl Angaben zur Finanzierung des Vorhabens als auch zur Finanzkraft des Vorhabenträgers. Entscheidend ist, dass sich die Maßnahme bzw. das Vorhaben auf Umweltbestandteile oder Umweltfaktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken kann. Dabei kommt es auf die Unterscheidung zwischen unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen nicht an. Dementsprechend können auch Gutachten (z.B. zur Ermittlung von Sanierungskosten) dem Umweltinformationsrecht unterfallen, was insbesondere bei der Durchsetzung von zivilrechtlichen Schadensersatzansprüchen eine größere Rolle spielen dürfte.³⁹⁵

2. Informationsrestriktionen aufgrund von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Der maßgebliche Zweck der Umweltinformationsrichtlinie, den freien Zugang zu den Informationen über die Umwelt zu gewährleisten und jede Beschränkung dieses freien Zugangs zu verhindern, steht prinzipiell einer Auslegung des Umweltinformationsrechts entgegen, die den Einzelnen davon abhalten könnte, einen Antrag auf Informationszugang zu stellen.³⁹⁶ Daher sind Ausnahmegründe, die von diesem Grundsatz abweichen, gemäß Art. 4 Abs. 2 S. 2 der Umweltinformationsrichtlinie grundsätzlich **eng auszulegen**, wobei in jedem Einzelfall eine **Abwägung** zwischen dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe stattfindet. Der Gesetzgeber des Umweltinformationsgesetzes (UIG) hatte also strikte europarechtliche Vorgaben zu beachten, wann und in welchem Maße der Umweltinformationszuganganspruch eingeschränkt werden kann.

Im UIG sind die Ablehnungsgründe für einen Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen in den §§ 8, 9 UIG geregelt. Der in der Praxis wohl wichtigste Ablehnungsgrund gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG findet sich im Schutz der **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse**. Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnis nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG ist kein anderer als in § 6 S. 2 IFG.³⁹⁷ Nichtsdestotrotz können sich unterschiedliche Nuancierungen des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen finden, je nach verfolgtem Zweck der einschlägigen Geheimnisschutzvorschrift.³⁹⁸

Hinsichtlich des konkreten Schutzes verlangt § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG nicht, dass die begehrte Information schon als solche ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis darstellen müsse. Die

³⁹⁵ Vgl. *Kahl*, JZ 2010, 662 (672).

³⁹⁶ EuGH, Rs. C-217/97, Slg. 1999, I-5087 Rn. 58.

³⁹⁷ BVerwG, NVwZ 2009, 1113 (1114); OVG Münster, Urt. v. 1.3.2011 - 8 A 3357/08, Rn. 153, 198. Dazu ausführlich oben B. Zweiter Teil 1. Abschnitt II.

³⁹⁸ Vgl. *Sitsen*, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009, S. 298; *Rützel*, GRUR 1995, 557 ff.

Informationsrestriktion für ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis greift auch bereits dann ein, wenn – gewissermaßen im Sinne eines Vorfeldschutzes – die offengelegte Information ihrerseits Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulässt.³⁹⁹

3. Relativer Schutz durch Abwägung

Anders als § 6 S. 2 IFG gewährleistet der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG **keinen absoluten Schutz**. Vielmehr führt der dort enthaltene Abwägungsvorbehalt nur zu einem relativen Schutz. Der Informationszugangsanspruch zu einem Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis ist demnach gestattet, wenn das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe der Information das Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen überwiegt oder der Betroffene der Preisgabe der Information zustimmt (§ 9 Abs. 1 S. 1 UIG). Diese Zustimmung, die gegenüber der informationspflichtigen Behörde erklärt werden muß, ist grundsätzlich an keine Form gebunden. Etwas anderes gilt nur für personenbezogene Informationen, bei denen die Anforderungen des § 4a BDSG (grundsätzlich Schriftform der Einwilligung) einzuhalten sind.⁴⁰⁰

Eine Bereichsausnahme vom Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nimmt § 9 Abs. 1 S. 2 UIG vor, wonach der Zugang zu **Umweltinformationen über Emissionen** nicht unter Berufung auf das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG abgelehnt werden kann. § 9 Abs. 1 S. 2 UIG bezieht sich, anknüpfend an die ausdrücklich vom Gesetzgeber in Bezug genommenen europarechtlichen Definition, nur auf Daten über die Art und den Umfang in die Umwelt freigesetzter – nach außen abgegebener – Stoffe.⁴⁰¹ Der Gesetzgeber hat mit dieser Regelung selber eine Abwägungsentscheidung getroffen und den öffentlichen Interesse an derartigen Informationen stets den Vorrang eingeräumt.⁴⁰²

Von größerer Bedeutung dürfte indes der **Abwägungsvorbehalt** sein, dem der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen i.S.v. § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG unterstellt ist. Hierbei kommt es entscheidend darauf an, ob das öffentliche Interesse (und nicht das individuelle Interesse) an der Geheimhaltung das Geheimhaltungsinteresse im Hinblick auf den Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des Betroffenen überwiegt.⁴⁰³ Nach Ansicht des Bundes-

³⁹⁹ BVerwGE 135, 34 (46); OVG Münster, Urt.v. 1.3.2011 - 8 A 3357/08, Rn. 159.

⁴⁰⁰ *Reidt/Schiller*, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Bd. 3, Stand: 58. EL März 2010, § 9 UIG Rn. 31 f.

⁴⁰¹ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 17.12.2008 - OVG 12 B 23.07, Rn. 54.

⁴⁰² BVerwGE 135, 34 (42).

⁴⁰³ Vgl. BVerwGE 135, 34 (47).

verwaltungsgerichts überwiegt das öffentliche Interesse nur, wenn mit dem **Antrag ein besonderes Interesse** verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits jeden Antrag rechtfertigt. Es genügt nicht das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit, (im Interesse demokratischer Transparenz überhaupt) Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten. Anderenfalls würde das öffentliche Interesse stets überwiegen; die Abwägung im Einzelfall wäre entbehrlich.⁴⁰⁴ Diese restriktive Eingrenzung der Abwägung auf das besondere Interesse an der Zugänglichkeit der Informationen und dem Geheimhaltungsinteresse am Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses des Geheimnisinhabers sichert letztlich auch ein hinreichendes Vertrauen der Wirtschaft und der Verwaltung auf sorgfältigen Umgang mit Geschäftsgeheimnissen ab, zumal bei einer Einbeziehung des Zugangsinteresses des Antragsstellers dieses kaum messbar gewichtet werden kann.⁴⁰⁵ Würde man bereits das individuelle Interesse des Antragsstellers ausreichen lassen, bestünde ebenfalls die Gefahr einer einseitigen Gewichtung von Interessen, die darauf hinaus laufen würde, dass ein völlig ungehinderter Informationszugangsanspruch bestünde. Es gibt daher nach dem UIG keinen Anspruch, dass die privaten Geheimhaltungsinteressen generell den Informationsinteressen weichen müssen, denn dies würde bedeuten, dass der Schutz der Grundrechte im Zusammenhang mit der Offenbarung von Umweltinformationen praktisch entfiel.⁴⁰⁶ Der Wettbewerber wäre letztlich imstande, sich ohne rechtliche Hindernisse das einschlägige know-how seines Konkurrenten anzueignen. Dies kollidiert zum einem mit der grundrechtlichen Absicherung des Schutzes des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses aus Art. 12 GG und Art. 14 GG.⁴⁰⁷ Zum anderen würde letztlich ein hinreichender Schutz der Vertraulichkeit zwischen Wirtschaft und Verwaltung unterminiert werden, der für eine funktionierende Marktwirtschaft zwingend erforderlich ist.⁴⁰⁸ Somit ist die notwendige Abwägung entscheidend dadurch geprägt, dass dem öffentlichen Interesse private Belange gegenüberstehen, die durch Grundrechte (Art. 12 und 14 GG) geschützt sind und daher eine Beeinträchtigung nur zu rechtfertigen ist, sofern hinreichend gewichtige Rechtfertigungsgründe vorliegen.⁴⁰⁹ Dem Informationsinteresse kann daher nur der Vorzug gegeben werden, wenn sich bei der Einzelabwägung ergibt, dass die Informations-

⁴⁰⁴ BVerwGE 135, 34 (47).

⁴⁰⁵ Vgl. *Rossi*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (221 f.).

⁴⁰⁶ BVerwGE 130, 236 (246).

⁴⁰⁷ Siehe dazu A. Erster Teil 1. Abschnitt II.

⁴⁰⁸ *Rossi*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (221).

⁴⁰⁹ VG Gelsenkirchen, Urt. v. 29.11.2010 - 17 L 1225/10, Rn. 24 ff.; *Reidt/Schiller*, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Bd. 3, Stand: 58. EL März 2010, § 9 UIG Rn. 34; siehe auch *Kim*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach dem Umweltinformationsgesetz, 1999, S. 132 f.

interessen ein größeres Gewicht als die privaten Geheimhaltungsinteressen haben.⁴¹⁰ Dies ist regelmäßig der Fall, wenn die Durchsetzung des Informationsanspruchs unmittelbar bei der Realisierung einer wichtigen öffentlichen Aufgabe hilft.⁴¹¹ Mit dem Antrag muss also ein Anliegen verfolgt werden, das die Ziele des UIG fördert.⁴¹² Das Bundesverwaltungsgericht hat dies etwa bei Angaben zu einem Störfall in einem Kernkraftwerk in den Akten der Atomaufsichtsbehörde bejaht.⁴¹³

Auf der Ebene des **Unionsrecht** nennt der erste Erwägungsgrund der Umweltinformationsrichtlinie drei Teilinteressen, nämlich erstens die Schärfung des Umweltbewusstseins, zweitens einen freien Meinungs austausch und eine wirksamere Teilnahme der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltfragen sowie drittens die Verbesserung des Umweltschutzes.⁴¹⁴

4. Kennzeichnungsrecht des Betroffenen

§ 9 Abs. 1 S. 4 UIG eröffnet als Maßnahme des prozeduralen Schutzes der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse den Unternehmen etc. die Möglichkeit, durch eine Kennzeichnung übermittelter Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse den Status als Betroffener zu erlangen, der dann anzuhören ist (vgl. § 9 Abs. 1 S. 3 UIG).⁴¹⁵ Die informationspflichtige Stelle hat bei Kennzeichnung der übermittelten Informationen in der Regel von einer Betroffenheit des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses im Sinne des § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 UIG auszugehen.⁴¹⁶ Die **Vermutungsregel für die Betroffenen** führt aber nicht dazu, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis nicht mehr vorliegen müssen.⁴¹⁷ Sofern die Voraussetzungen für ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis tatsächlich im konkreten Fall nicht vorliegen, führt auch nicht die Kennzeichnung zu einem Schutz. Letztlich wird mit der Kennzeichnung der Geheimhaltungswille des Geheimnisinhabers do-

⁴¹⁰ BVerwGE 130, 236 (246 f.).

⁴¹¹ BVerwGE 130, 236 (247 f.).

⁴¹² Gurlit, Die Verwaltung 44 (2011), 75 (98).

⁴¹³ BVerwGE 130, 236 (237).

⁴¹⁴ Schlussanträge der Generalanwältin Kokott vom 10.3.2011, Rechtssache C-71/10 – Office of Communications gegen The Information Commissioner, Rn. 59.

⁴¹⁵ Schrader, in: Schlacke/Schrader/Bunge (Hrsg.), Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht, 2010, § 1 Rn. 140.

⁴¹⁶ Vgl. OVG Münster, NVwZ 2009, 794 (794); vergleichbare Kennzeichnungspflichten finden sich etwa in § 22 Abs. 2 ChemG, § 3 Abs. 3 AtVfV, § 17a Abs. 1 GenTG und § 10 Abs. 2 BImSchG i.V.m. § 10 Abs. 3 S. 2 9. BImSchV.

⁴¹⁷ Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Bd. 3, Stand: 58 EL März 2010, § 9 UIG Rn. 25.

kumentiert, der sich auf seine Einordnung einer Information als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis bezieht.⁴¹⁸

Die Kennzeichnungspflicht schließt jedoch nicht aus, dass auch **nicht gekennzeichnete Informationsunterlagen** Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulassen können. Ebenso kann aus einem Fehlen der Kennzeichnung nicht ohne weiteres auf einen fehlenden Bezug der Daten zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geschlossen werden.⁴¹⁹ Mit einer Kennzeichnungspflicht wird dem Unternehmer aber nicht nur die Möglichkeit eines prozeduralen Schutzes eröffnet, sondern es besteht zugleich das Risiko, das er geheimzuhaltende Inhalte frühzeitig der Behörde enthüllen muss oder nicht gekennzeichnete Informationen von der zuständigen Behörde fehlerhaft nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse eingestuft werden, so dass sich sein Schutz u.U. spürbar vermindern kann.⁴²⁰

5. Praxis

Die zum Teil geäußerten Erwartungen,⁴²¹ dass die Umweltinformationsrechte von den Bürgern dazu genutzt werden könnten, um eine effektive Verwaltungskontrolle zu ermöglichen und damit dem Vollzugsdefizit im Umweltrecht entgegenzuwirken, haben sich bisher nach ersten empirischen Untersuchungen insgesamt nur zum Teil realisiert. Der im UIG geregelte Informationszugangsanspruch wurde zum Teil auch von Konkurrenzunternehmen in Anspruch genommen, die sich hiervon versprochen, an Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Wettbewerbern zu gelangen.⁴²² In den USA hat sich gezeigt, dass der freie Zugang zu Umweltinformationen zu ca. 80 % zu kommerziellen Motiven genutzt wird, so dass die Gefahr eines „gläsernen Unternehmens“ mit allen einhergehenden Nachteilen für die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der betroffenen Unternehmen droht.⁴²³ Bisweilen verstecken sich auch Behörden hinter dem Ausschlussgrund der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, wenn sie eine Information primär aus behördlichen Erwägungen heraus nicht weitergeben wollen. Jedenfalls ist festzustellen, dass der Ausschlussgrund von den Betroffenen oftmals sehr pauschal vorgebracht wird. Der Bezug der Behörden hierauf fällt häufig ebenso allgemein aus

⁴¹⁸ Vgl. *Kim*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach dem Umweltinformationsgesetz, 1999, S. 152.

⁴¹⁹ Vgl. VG München, NVwZ 1996, 410 (412).

⁴²⁰ Vgl. *Rossi*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (223 f.).

⁴²¹ Vgl. etwa *Scherzberg*, DVBl. 1994, 733 (734).

⁴²² Siehe dazu *Schmillen*, Das Umweltinformationsrecht zwischen Anspruch und Wirklichkeit, 2002, S. 25 ff., 129 f.; aus der Rechtsprechung VG Saarland, Urt. v. 18.10.2002 - 1 K 96/01, Rn. 99 ff.; ferner Grünbuch v. 18.4.2007, KOM (2007) 185, S. 5; *Sitsen*, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009, S. 249 f.

⁴²³ *Meßerschmidt*, Europäisches Umweltrecht, 2011, § 9 Rn. 45; *Theuer*, NVwZ 1996, 326 (333).

und gibt u.U. nicht einmal Anlass zu einer behördlichen Prüfung seiner Angemessenheit in Bezug auf das jeweils nachgefragte Datenmaterial.⁴²⁴

2. Abschnitt: UIG der Länder

1. Allgemeines

Nachdem der Bund sein Umweltinformationsgesetz⁴²⁵ von 2005 aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken⁴²⁶ in seinem Anwendungsbereich nur auf die Bundesebene beschränkt hatte (§ 1 Abs. 2 UIG), war eine Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie⁴²⁷ mit Frist bis zum 14. Februar 2005 auch auf der Ebene der Bundesländer erforderlich.⁴²⁸ Inwieweit eine Aufspaltung des Umweltinformationsrechts durch die Bundesregelung und 16 Ländergesetze sinnvoll erscheint, wird von vielen bezweifelt. Dabei wird etwa auf die unterschiedliche Gebührenpraxis in einigen Ländern verwiesen. Der Bürger muss z.B. für vergleichbare Informationen in einigen Ländern bis zu 500 Euro bezahlen, während andere Bundesländer keine Gebühr erheben.⁴²⁹ Damit geht insgesamt die Gefahr eines föderalen Informationsgefälles einher, so dass eine bundeseinheitliche effektive Durchsetzung von Umweltschutzbelangen nicht umfassend gewährleistet werden kann. Umgekehrt ist zu bedenken, dass die verfassungsgewollte Bundesstaatlichkeit eben auch den Auftrag zur Ungleichheit darstellt und diese Ungleichheit eine Voraussetzung für den föderalen (politischen) Wettbewerb darstellt.⁴³⁰ Jedenfalls kann die Wirtschaft mit föderalistischer Informationsvielfalt durchaus leben – wenn auch vielleicht nicht immer bequem.

Den Ländern stand in Zusammenhang mit der Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie die Möglichkeit offen, im Rahmen dieser Richtlinie eigenständige **Vollregelungen** zu schaffen oder auch durch **Voll- oder Teilverweise auf die Bundesregelung** zu inkorporieren, um eine Anwendbarkeit der Vorgaben der Umweltinformationsrichtlinie auch auf Länderebene zu ermöglichen. Bei der ersten Variante der Vollregelung waren im Rahmen der Umweltinformationsrichtlinie inhaltlich am Bundesrecht angelehnte oder ganz eigene Lösungen möglich. In der Realität sind die bisherigen Vollregelungen der Länder von der Sache her überwiegend

⁴²⁴ Jung, Demokratisierung durch prozedurales Umweltrecht?, Diss. 2007, S. 262.

⁴²⁵ BGBl I 2004, 3704.

⁴²⁶ Siehe zum Hintergrund etwa *Gurlit*, EurUP 2006, 224 (225 f.). Hier ist insbesondere die Rechtsprechung des BVerfG zu nennen. Siehe etwa BVerfGE 106, 62 (135 ff.) – Altenpflegegesetz; BVerfGE 111, 10 (28 ff.) – Ladenschlussgesetz; BVerfGE 111, 226 (246 ff.) – Juniorprofessur.

⁴²⁷ Richtlinie 2003/4/EG.

⁴²⁸ Vgl. *Schomerus/Tolkmitt*, NVwZ 2007, 1119 (1120).

⁴²⁹ *Zschesche/Sperfeld*, ZUR 2011, 71 (78).

⁴³⁰ *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. I, 2011, § 9 Rn. 53.

recht bundesrechtsnah. Die landesrechtliche Verweisung auf die Bundesregelung des UIG – als zweite Variante – führt jedoch nicht dazu, dass nunmehr insoweit Bundesrecht vorliegt, es handelt sich kraft der gesetzgeberischen Entscheidung des Landesgesetzgebers immer noch um (bundesrechtsparalleles) Landesrecht.⁴³¹ Eine fristgemäße Umsetzung war bis zum Stichtag in keinem der Länder vorhanden, so dass die Umweltinformationsrichtlinie u.U. an sich direkt zur Anwendung gekommen wäre.⁴³² Mittlerweile sind jedoch alle Bundesländer ihren Umsetzungsverpflichtungen nachgekommen und haben entsprechende Regelungen erlassen.

b) Baden-Württemberg

Das Landesumweltinformationsgesetz (LUIG) vom 7. März 2006⁴³³ trifft nur vereinzelt eigenständige Regelungen und **verweist** in großen Teilen auf das Umweltinformationsgesetz des Bundes. Insbesondere § 3 LUIG verweist hinsichtlich des Zugangs zu Umweltinformationen auf die einschlägigen Vorschriften des Umweltinformationsgesetzes des Bundes. Dementsprechend wird über § 3 Abs. 1 LUIG der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und dessen Abwägungsvorbehalt (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG) inkorporiert, so dass sich insoweit keine Unterschiede zur Situation auf Bundesebene ergeben.

c) Bayern

Das Bayerische Umweltinformationsgesetz (BayUIG) vom 8. Dezember 2006⁴³⁴ ist formell nicht als Verweisungsgesetz konzipiert, sondern sieht eine **eigenständige Vollregelung** vor, die aber in wesentlichen Teilen inhaltlich den Bundesregelungen entspricht. Durch die eigenständige Regelung sollte insbesondere ermöglicht werden, dass den Bürgern allein mit dem Landesgesetz selbst eine umfassende Verfolgung des Anspruchs auf Zugang zu Umweltinformationen ermöglicht wird. Der Anspruch auf Umweltinformationen ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 BayUIG. Hier hat jede Person nach Maßgabe des BayUIG einen voraussetzungslosen Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen ohne rechtliches Interesse darlegen zu müssen.⁴³⁵ Dieser Anspruch bezieht sich auf umweltrelevante Informationen, über die eine informationspflichtige Stelle im Sinne des Art. 2 Abs. 1 BayUIG verfügt. Art. 7 BayUIG normiert als Ausnahme von dem Umweltinformationsanspruch den Schutz öffentlicher Belange. Eine weitere Ausnahme stellt auch das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis dar (Art. 8 Abs. 1 Nr. 3 BayUIG). Hiernach ist ein Antrag auf Informationszugang dann abzulehnen, wenn durch das Bekanntgeben von Informationen Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse zu-

⁴³¹ BVerwG, NVwZ 2009, 1037.

⁴³² Vgl. *Schomerus/Tolkmitt*, NVwZ 2007, 1119 (1120).

⁴³³ GBl. 2006, 50.

⁴³⁴ GVBl 2006, 933.

⁴³⁵ VG Ansbach, Urt. v. 11.11.2009 - AN 11 K 08.00677, Rn. 58.

gänglich gemacht werden, es sei denn, dass die Betroffenen dem zugestimmt haben oder das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt (Art. 8 Abs. 1 S. 1 UIG).⁴³⁶ Damit folgt die Landesregelung wort- und inhaltsgleich der Bundesregelung (§ 9 Abs. 1 S. 1 UIG), so dass sich insoweit auch keine unterschiedlichen Wertungen ergeben.

d) Berlin

Mit einer Änderung des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes⁴³⁷ im Jahre 2005⁴³⁸ hat der Berliner Landesgesetzgeber sein Informationsfreiheitsgesetz auch auf die Erfordernisse der Umweltinformationsrichtlinie angepasst, indem er eine entsprechende **Verweisungsvorschrift** in das Berliner IFG inkorporiert hat. Dadurch hat der Berliner Gesetzgeber eine Teilharmonisierung zwischen dem Umweltinformationsrecht und dem allgemeinen Informationsfreiheitsrecht geschaffen. Durch die Einfügung des § 18a IFG Bln gilt für den Zugang sowie die Verbreitung von Umweltinformationen, mit Ausnahme der §§ 11 bis 14, das Umweltinformationsgesetz vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3704), die jeweils geltende Fassung des Umweltinformationsgesetzes des Bundes entsprechend. Dies stellt eine zulässige dynamische Verweisung auf ein Gesetz dar. Im Ergebnis findet sich im Berliner IFG – keine – gegenüber § 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG des Bundes – abweichende Regelung zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

e) Brandenburg

Das Umweltinformationsgesetz des Landes Brandenburg (BbgUIG) vom 26. März 2007⁴³⁹ sollte ursprünglich mit den Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG)⁴⁴⁰ vom 10. März 1998 zusammengeführt werden, wie dies in Berlin geschehen ist (s.o.). So sah § 7 BbgUIG a.F. vor, dass das BbgUIG am 31. Dezember 2008 außer Kraft tritt. Die Befristung wurde letztlich mit Gesetz vom 19. Dezember 2008⁴⁴¹ aufgehoben, so dass nunmehr das BbgUIG unbefristet gilt. Letztlich **verweist** das BbgUIG in großen Teilen auf das UIG des Bundes. Für den Zugang zu Umweltinformationen und für die aktive Verbreitung von Umweltinformationen sind nach § 1 BbgUIG die jeweils geltenden Bundesregelungen des UIG entsprechend heranzuziehen.

⁴³⁶ Vgl. VG Ansbach, Urt. v. 11.11.2009 - AN 11 K 08.00677, Rn. 105; VG München, Urt. v. 30.3.2010 - M 1 K 09.3448, Rn. 53.

⁴³⁷ Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin vom 15.10.1999 (GVBl. 1999, 561).

⁴³⁸ Gesetz vom 19.12.2005 (GVBl. S. 791).

⁴³⁹ GVBl. S. 74.

⁴⁴⁰ GVBl. I 1998, 46.

⁴⁴¹ GVBl. I S. 369.

f) Bremen

Bei dem Umweltinformationsgesetz für das Land Bremen vom 15. November 2005⁴⁴² (BremUIG) handelt es sich in großen Teilen um ein **Verweisungsgesetz**. Für den Zugang zu Umweltinformationen sind nach § 1 Abs. 2 BremUIG die Vorschriften des Umweltinformationsgesetzes des Bundes in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden.

g) Hamburg

Das Hamburgische Umweltinformationsgesetz vom 4. November 2005⁴⁴³ (HmbUIG) beschränkt sich ebenfalls auf eine weitgehende **Verweisung** auf die Bundesregelungen zum UIG, so dass sich für den Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse keine Besonderheiten ergeben.⁴⁴⁴

h) Hessen

Das Hessische Umweltinformationsgesetz (HUIG) vom 14. Dezember 2006⁴⁴⁵ stellt eine **Vollregelung** dar. Es übernimmt aber in vielen Teilen wortgleich die Regelungen des Umweltinformationsgesetzes des Bundes.⁴⁴⁶ Der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses (§ 8 Abs. 1 Nr. 3 HUIG) ist dementsprechend wort- und inhaltsgleich mit der Bundesregelung (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 UIG) ausgestaltet.

i) Mecklenburg-Vorpommern

Beim Landes-Umweltinformationsgesetz (LUIG M-V) vom 14. Juli 2006⁴⁴⁷ **verweist** § 3 LUIG M-V auf die für den Zugang zu und die Verbreitung von Umweltinformationen geltenden Regelungen des UIG des Bundes.⁴⁴⁸

j) Niedersachsen

Das Niedersächsische Umweltinformationsgesetz (NUIG) vom 7. Dezember 2006⁴⁴⁹ **verweist** ebenfalls in großen Teilen auf das UIG des Bundes.⁴⁵⁰ Dies gilt insbesondere für den Anspruch auf Informationszugang (§ 3 NUIG). Eine Weiterung findet sich jedoch hinsichtlich des Kreises der Informationsverpflichteten, denn diesbezüglich sieht § 1 Nr. 3 NUIG vor, dass auch die Gerichte des Landes, soweit sie Umweltinformationen außerhalb ihrer Rechtsprechungstätigkeit erlangt haben, zu den informationspflichtigen Stellen gehören.

⁴⁴² BremGBI. S. 573.

⁴⁴³ HmbGVBl. S. 441.

⁴⁴⁴ Siehe auch *Tolkmitt*, NordÖR 2007, 392 ff.

⁴⁴⁵ GVBl. I 2006, 659.

⁴⁴⁶ Vgl. BVerwGE 130, 223 ff.

⁴⁴⁷ GVOBl. M-V 2006, S. 568.

⁴⁴⁸ Vgl. OVG Greifswald, LKV 2008, 515 (517).

⁴⁴⁹ Nds. GVBl. 2006, 580.

⁴⁵⁰ Vgl. VG Braunschweig, ZUR 2009, 211 ff.

k) Nordrhein-Westfalen

Das Umweltinformationsgesetz Nordrhein-Westfalen (UIG NRW)⁴⁵¹ vom 29. März 2007⁴⁵² **verweist** (§ 2 UIG NRW) hinsichtlich der Vorschriften über den Zugang zu Umweltinformationen auch auf die Regelung des Bundes (UIG) und trifft diesbezüglich keine Abweichungen.⁴⁵³

l) Rheinland-Pfalz

Das Landesumweltinformationsgesetz (LUIG) vom 19. Oktober 2005⁴⁵⁴ ist eine **Vollregelung** des Landesgesetzgebers, die sich keiner Verweise bedient. Der Schutz sonstiger Belange und damit auch der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist jedoch wort- und inhalts- gleich ausgestaltet (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 LUIG).⁴⁵⁵

m) Saarland

Mit dem Saarländischen Umweltinformationsgesetz vom 12. September 2007⁴⁵⁶ wurde eine eigenständige **Vollregelung** erlassen, die aber inhaltlich keine wesentlichen Abweichungen zu den Bundesregelungen des UIG aufweist, so dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen inhalts- gleich behandelt wird (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 SUIG).⁴⁵⁷

n) Sachsen

Sachsen hat mit dem Sächsischen Umweltinformationsgesetz (SächsUIG) vom 1. Juni 2006⁴⁵⁸ ein eigenständiges Umweltinformationsgesetz als **Vollregelung** auf Landesebene erlassen. § 2 SächsUIG sieht insoweit eine Einschränkung des Anwendungsbereichs des SächsUIG vor, soweit durch speziellere Rechtsvorschriften der Zugang zu Umweltinformationen ausdrücklich untersagt, ihre Geheimhaltung angeordnet oder ihre Verbreitung i.S.v. § 12 Abs. 4 SächsUIG geregelt ist. Bei der Definition von privaten informationspflichtigen Stellen, die Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrnehmen, wird eine nicht abschließende Aufzählung in Betracht kommender Bereiche aufgenommen (Wasserversorgung, Abwasser- oder Abfallentsorgung). Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist dem Grunde nach vergleichbar gestaltet (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 SächsUIG), beim Abwägungsvorbehalt wird im Gegensatz zur bundesrechtlichen Regelung auf ein überwiegendes Interesse an der Bekanntgabe abgestellt (§ 6 Abs.

⁴⁵¹ Siehe hierzu *Schomerus/Tolkmitt*, NWVBl. 2008, 165 ff.

⁴⁵² GV NRW 2007, 142.

⁴⁵³ Siehe etwa aus der Rspr. VG Gelsenkirchen, Urt. v. 29.11.2010 - 17 L 1225/10; VG Düsseldorf, AUR 2008, 101 ff.

⁴⁵⁴ GVBl 2005, 484.

⁴⁵⁵ Vgl. dazu etwa OVG Koblenz, NVwZ 2007, 351 ff.

⁴⁵⁶ Amtsblatt 2007, 2026.

⁴⁵⁷ Siehe auch VG Saarland, Urt. v. 16.1.2008 - 5 K 130/05.

⁴⁵⁸ SächsGVBl. 2006, 146.

1 S. 1 SächsUIG), während § 9 Abs. 1 S. 1 UIG an ein überwiegendes *öffentliches* Interesse an der Bekanntgabe anknüpft. Dennoch dürfte ein bloßes individuelles Interesse an der Bekanntgabe nicht ausreichend sein, um ein überwiegendes Interesse zu begründen, da ansonsten die Gefahr bestehen würde, dass der grundrechtlich abgesicherte Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (Art. 12 GG u. Art. 14 GG) nicht hinreichend gewahrt würde. Somit ist auch bei § 6 Abs. 1 S. 1 SächsUIG ein abstraktes Interesse (z.B. „wichtige öffentlichen Aufgabe“) erforderlich, um den Gebot der Verhältnismäßigkeit genüge zu tun.

o) Sachsen-Anhalt

Das Umweltinformationsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (UIG LSA) vom 14. Februar 2006⁴⁵⁹ regelt im Wesentlichen nur Rechtsschutz- und Kostenfragen bei Umweltinformationen und **verweist** im Übrigen auf die Bundesregelung zum UIG (§ 1 Abs. 3 UIG LSA).

p) Schleswig-Holstein

Schleswig-Holstein ist mit dem Umweltinformationsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (UIG-SH) vom 2. März 2007⁴⁶⁰ als **Vollregelung** seinen Umsetzungsverpflichtungen durch die Umweltinformationsrichtlinie nachgekommen. Das UIG-SH ist dabei als **eine 1:1 Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie** angelegt⁴⁶¹ und weist ebenso einige Abweichungen zum UIG auf Bundesebene auf. So sieht § 8 Abs. 2 S. 1 UIG-SH vor, dass die in Absatz 1 genannten Ablehnungsgründe (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen - § 8 Abs. 1 Nr. 3 UIG-SH) für den Anspruch auf Umweltinformationen „eng auszulegen“ sind, „wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist.“ In jedem Einzelfall wird das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen (§ 8 Abs. 2 S. 2 UIG-SH). Damit folgt der Landesgesetzgeber inhaltsgleich den Vorgaben der Umweltinformationsrichtlinie. So heißt es in Art. 4 Abs. 2 S. 1 RL 2003/4/EG, dass die genannten Ablehnungsgründe eng auszulegen sind, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. Dementsprechend sieht § 8 Abs. 1 S. 1 UIG-SH im Sinne eines faktisch möglichst ungehinderten Anspruchs auf Zugang zu Umweltinformationen vor, dass eine Abwägung auf Tatbestandsebene stattzufinden hat.⁴⁶² Die unter Berücksichtigung der Umweltinformationsrichtlinie auf der Tatbestandsebene stattfindende restriktive Auslegung der Ablehnungsgründe führt dazu, dass die Bekanntgabe von Informationen die Regel und deren Verweigerung die Ausnahme sein

⁴⁵⁹ GVBl. LSA S. 32.

⁴⁶⁰ GVOBl. 2007, 132.

⁴⁶¹ Plenarprotokoll des Schleswig-Holsteinischen Landtags [16. Wahlperiode] vom 22. Februar 2007, S. 3796; VG Schleswig, NVwZ-RR 2010, 348 (350); VG Schleswig, Urt. v. 29.11.2007 - 12 A 37/06, Rn. 37.

⁴⁶² VG Schleswig, NVwZ-RR 2010, 348 (350); VG Schleswig, Urt. v. 29.11.2007 - 12 A 37/06, Rn. 37.

soll.⁴⁶³ Auch wenn sich bereits aus der Umweltinformationsrichtlinie ergibt, dass die Ausnahmetatbestände eng auszulegen sind (Art. 4 Abs. 2 UAbs. 2 S. 1), ist die nochmalige landesgesetzliche Festschreibung dafür gedacht, der rechtsanwendenden Verwaltung ebenso wie der Rechtsprechung den eng vorgezeichneten Auslegungsspielraum vor Augen zu führen, um eine ausufernde und allzu voreilige Anwendung der Ablehnungsgründe (z.B. Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen) zu verhindern.

q) Thüringen

Das Thüringer Umweltinformationsgesetz (ThürUIG) vom 10. Oktober 2006⁴⁶⁴ stellt zwar eine **Vollregelung** dar, entspricht aber im Wesentlichen den Regelungen des UIG auf Bundesebene. Der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 ThürUIG) ist jedoch enger gefasst als in anderen Ländergesetzen und auf Bundesebene, denn nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 ThürUIG kann ein Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen nur abgelehnt werden, sofern es sich um „schutzwürdige“ Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt. Eine Schutzwürdigkeit wird man in Anlehnung an § 7 IFG Bln dann annehmen können, wenn dem Geheimnisinhaber ein nicht nur unwesentlicher wirtschaftlicher Schaden drohen würde.⁴⁶⁵ Dies ist dann der Fall, wenn die verlangte Information wettbewerbsrechtliche Relevanz aufweist, so dass die Offenbarung der geheimzuhaltenden Information die Marktposition des betroffenen Unternehmens zukünftig schwächen kann.⁴⁶⁶ Letztlich normiert der Gesetzgeber damit eines der konstitutiven Merkmale (Geheimhaltungsinteresse) des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses, das sich nach Vorarbeiten im Schrifttum⁴⁶⁷ auch in der einschlägigen Rechtsprechung durchgesetzt hat.

2. Zwischenergebnis

Wie das Bundes-UIG sehen alle Landes-UIG vor, dass ein Informationszugangsanspruch grundsätzlich nicht besteht, wenn durch das Bekanntwerden von Umweltinformationen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zugänglich gemacht würden.⁴⁶⁸ Neun Bundesländer (Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt haben insgesamt **Teilverweislösungen**

⁴⁶³ VG Schleswig, NVwZ-RR 2010, 348 (350). Das VG Schleswig kam im konkreten Fall zu dem Schluss, dass auch bei unbeabsichtigten Freisetzen von gentechnisch veränderten Organismen im Rahmen einer Abwägungsentscheidung nach dem UIG-SH ein überwiegendes Bekanntgabeinteresse an dem konkreten Ort der Freisetzung besteht.

⁴⁶⁴ GVBl 2006, 513.

⁴⁶⁵ Vgl. *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 22. Lfg. Mai 2008, Landes-UIG, IFG, C Rn. 527/529; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - OVG 12 B 9.07, OVG 12 B 9/07, Rn. 24.

⁴⁶⁶ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.10.2007 - OVG 12 B 11.07, Rn. 29.

⁴⁶⁷ Vgl. die Nachweise B. Zweiter Teil 1. Abschnitt II.

⁴⁶⁸ *Fluck/Theuer*, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 22. Lfg. Mai 2008, Landes-UIG, IFG, C Rn. 526.

auf die Bundesregelungen des UIG gewählt, was für den Antragssteller in der Hinsicht von Vorteil sein kann, dass er sich auf Bundes- und Landesebene nicht mit unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen auseinandersetzen muss.⁴⁶⁹ Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein haben sich inhaltlich für weitgehend bundesrechtsgleiche **Vollregelungen** entschieden, die jedoch weitestgehend dem UIG des Bundes entsprechen. Zwar wird hierdurch insgesamt eine Kohärenz zwischen den Anforderungen auf Bundes- und Landesebene hergestellt, die insbesondere für den Anspruchsteller von Vorteil sein kann, doch andererseits werden hierdurch weitestgehend Regelungsspielräume für die Landesgesetzgeber ungenutzt gelassen. Eine in den Grenzen der Umweltinformationsrichtlinie differenzierte Ausgestaltung in den Ländern könnte dazu beitragen, im Wettbewerb des Föderalismus verschiedene Lösungsmodelle zu erproben und somit besonders innovative und effektive Lösungen zu finden.

Als besondere Lösung ist hier insbesondere das **Umweltinformationsgesetz von Schleswig-Holstein** zu nennen, das durch eine 1:1 Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie versucht, die ursprüngliche Regelungsintention des europäischen Gesetzgebers im deutschen Landesgesetz festzuschreiben. Die bisherige Rechtsprechungspraxis in Schleswig-Holstein⁴⁷⁰ scheint diesem Ansinnen Recht zu geben, zumal gerade im Hinblick auf den verfassungsrechtlich determinierten Bestimmtheitsgrundsatz (Art. 20 Abs. 3 GG) vom UIG Schleswig-Holstein klare Handlungsmaßstäbe für die Rechtsanwendung vorgegeben werden. Dies trägt letztlich auch zur Erhöhung der Rechtssicherheit und dazu bei, dass eine uneinheitliche Gesetzesanwendung erschwert wird.

D. Vierter Teil: Verbraucherinformationsgesetz

I. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Verbraucherinformationsgesetz

1. Allgemeines

Das Verbraucherinformationsrecht (Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation – VIG), das in dieser Gestalt auch im internationalen Vergleich wohl einzigartig ist⁴⁷¹, kann als direkte Reaktion auf Skandale in Deutschland, die vor allem im

⁴⁶⁹ Schomerus/Tolkmitt, NVwZ 2007, 1119 (1120).

⁴⁷⁰ VG Schleswig, NVwZ-RR 2010, 348 ff.; VG Schleswig, Urt. v. 29.11.2007 - 12 A 37/06.

⁴⁷¹ Vgl. Böhm/Lingenfelder/Voit, NVwZ 2011, 198 (199); siehe hierzu die Ergebnisse bei Pfeifer/Heinke/Portugall, Rechtsvergleichende Untersuchung des Verbraucherinformationsrechts, 2010. Eine Einbeziehung des VIG in das Bundes-IFG hat der Gesetzgeber bisher nicht für praktikabel gehalten (BR-Drs. 273/07, S. 2).

Lebensmittelbereich stattgefunden haben,⁴⁷² verstanden werden.⁴⁷³ Demgemäß bestimmt sich der primäre Zweck des VIG in der Vorbeugung und raschen Eindämmung von Lebensmittel-skandalen.⁴⁷⁴ Insbesondere die Evaluierung des VIG hat ergeben, dass die öffentliche Verwaltung diesem Ziel durch ihr Informationsverhalten entspricht, da in den letzten Jahren ein erheblicher Anstieg der Informationen an die Verbraucher auszumachen ist.⁴⁷⁵ Daneben sollen vor allem die Verbraucherinformationsrechte gestärkt werden, um ein besseres Funktionieren der Märkte zu gewährleisten und das gesteigerte Informationsinteresse der Verbraucher gesetzlich abzusichern.⁴⁷⁶

Derzeit wird in der Bundesregierung an einer Novelle zum VIG gearbeitet. Vor dem Hintergrund des Dioxin-Futtermittel-Skandals Ende 2010 strebt der aktuelle **Referentenentwurf** eine weitere Verbesserung der Verbraucherinformationsrechts insbesondere durch mehr Transparenz für den Bürger an.⁴⁷⁷ Ebenso soll eine stärkere Kohärenz zu den Informationszugangsrechten anderer Informationszugangsgesetze hergestellt werden⁴⁷⁸, um neben der dadurch gewonnenen Bürgerfreundlichkeit auf längere Sicht den Boden für mittelfristig angestrebte Schaffung eines einheitlichen horizontalen Rechtsrahmens zu bereiten.⁴⁷⁹

2. Voraussetzungen des Anspruchs auf Verbraucherinformationen

Nach § 1 Abs. 1 S. 1 VIG hat jeder (dies schließt auch juristische Personen des Privatrechts mit ein⁴⁸⁰) voraussetzungslos nach Maßgabe des Verbraucherinformationsgesetzes Anspruch auf freien Zugang zu einer **Fülle von lebens- und futtermittelbezogener Informationen**. Dazu zählen insbesondere Daten über Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch, gegen die auf Grund des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches erlassenen Rechtsverordnungen und gegen unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union im

⁴⁷² Jüngere Beispiele sind der Dioxin-Futtermittel-Skandal im Jahre 2011 und die Pankower-Ekelliste. Siehe dazu *Becker/Blackstein*, NJW 2011, 490 ff.; *Holzner*, NVwZ 2010, 489 ff.; *Wallau*, ZLR 2010, 382 ff.

⁴⁷³ *Schoch*, NJW 2010, 2241 (2241); siehe auch BT-Dr 16/5404, S. 7

⁴⁷⁴ Vgl. *Beck*, Verbraucherinformationsgesetz, 2009, S. 7.

⁴⁷⁵ Vgl. *Böhm/Lingenfelder/Voit*, NVwZ 2011, 198 (199) m.w.N.

⁴⁷⁶ BT-Dr 16/5404, S. 1, 7.

⁴⁷⁷ Vgl. VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 1.

⁴⁷⁸ Auf die bisher Problematik bestehende Problematik möglicherweise fehlender Kohärenz zwischen den Informationszugangsgesetzen hinweisend *Eifert*, in: Böhm/Freund/Voit (Hrsg.), Verbraucherinformationsgesetz, 2009, 66 (70).

⁴⁷⁹ Vgl. VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 2.

⁴⁸⁰ Für juristische Personen des öffentlichen Rechts kann sich etwa bei teilrechtsfähigen Verwaltungseinheiten oder bei Kirchen (Art. 4 GG), Rundfunkanstalten (Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG) und Universitäten (Art. 5 Abs. 3 GG) auch ein Anspruch ergeben. Dazu *Krüger*, in: Böhm/Freund/Voit (Hrsg.), Verbraucherinformationsgesetz, 2009, 41 (43); grundsätzlich können sich juristische Personen des öffentlichen Rechts aber auf keinen Informationszugangsanspruch berufen. Vgl. auch *Albers/Ortler*, GewArch 2009, 225 (227).

Anwendungsbereich des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie Maßnahmen und Entscheidungen, die im Zusammenhang mit solchen Verstößen getroffen worden sind (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 VIG) und die bei einer Stelle im Sinne von § 1 Abs. 2 VIG unabhängig von der Art ihrer Speicherung vorhanden sind.⁴⁸¹ Der Umfang des Informationsanspruch wird durch die in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1-5 VIG enumerativ aufgeführten Informationen bestimmt.⁴⁸² Dieser Anspruch besteht insoweit, als kein Ausschluss- oder Beschränkungsgrund nach § 2 VIG vorliegt (§ 1 Abs. 1 S. 2 VIG).⁴⁸³

Es handelt sich hierbei um einen **Popularanspruch**, also um einen voraussetzungslosen Informationsanspruch für jedermann, der keine Darlegung eines berechtigten Interesses bedarf (ebenso § 3 UIG).⁴⁸⁴ Der Anspruchsberechtigte wird jedenfalls auch als Sachwalter der Allgemeinheit tätig. Es wird insoweit eine vergleichbare Zielrichtung wie in den Umweltinformationsgesetzen und in Informationsfreiheitsgesetzen von Bund und Ländern verfolgt.⁴⁸⁵ Formal muss der Antrag auf Informationszugang hinreichend bestimmt sein und insbesondere erkennen lassen, auf welche Informationen er gerichtet ist (§ 3 Abs. 1 S. 2 VIG) und darf nicht missbräuchlich sein (§ 3 Abs. 4 VIG).

3. Informationsrestriktionen aufgrund von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Informationsrestriktionen für den Informationszugangsanspruch nach dem VIG ergeben sich aus § 2 VIG zum Schutze öffentlicher Belange (§ 2 S. 1 Nr. 1 VIG) und zum Schutze privater Belange (§ 2 S. 1 Nr. 2 VIG). Einen **absoluten Schutz ohne Abwägungsvorbehalt** genießt im Regelfall der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen oder bedeutungsmäßig vergleichbarer Informationen (§ 2 S. 1 Nr. 2c VIG). Hierfür ist zunächst erforderlich, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis überhaupt vorliegt und damit den rechtsgebietsübergreifenden Tatbestandsvoraussetzungen entspricht.⁴⁸⁶

Eine **Bereichsausnahme** gegenüber dieser Informationsrestriktion, also eine Gegenausnahme, wird im Verbraucherinformationsgesetz **für Informationen über Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch** gemacht (§ 2 S. 3 VIG i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 1

⁴⁸¹ Siehe auch *Wustmann*, BayVBl. 2009, 5 (6).

⁴⁸² Siehe dazu *Beck*, Verbraucherinformationsgesetz, 2009, S. 19 ff.

⁴⁸³ Vgl. VG Ansbach, Urt. v. 26.11.2009 - AN 16 K 08.01750, Rn. 35; *Krüger*, in: Böhm/Freund/Voit (Hrsg.), Verbraucherinformationsgesetz, 2009, 41 (42 f.).

⁴⁸⁴ Vgl. VG Düsseldorf, Beschl. v. 8.7.2010 - 26 L 683/10, Rn. 27; *Zilkens*, NVwZ 2009, 1465 (1466).

⁴⁸⁵ Vgl. VGH München, Beschl. v. 22.12.2009 - G 09.1; VG Düsseldorf, Beschl. v. 8.7.2010 - 26 L 683/10, Rn. 29; *Böhm*, in: Böhm/Freund/Voit (Hrsg.), Verbraucherinformationsgesetz, 2009, 11 (13).

⁴⁸⁶ Siehe dazu eingehend B. Zweiter Teil 1. Abschnitt II. Hier ist vor allem die gewachsene Definition zu § 17 UWG heranzuziehen. Vgl. auch *Wustmann*, BayVBl. 2009, 5 (7).

VIG).⁴⁸⁷ Verstöße im Sinne von § 1 Abs. 1 S. 1 VIG setzen dabei nicht voraus, dass in einem gerichtlichen Verfahren hierüber rechtskräftig entschieden wurde.⁴⁸⁸ Der Gesetzgeber hat damit ausdrücklich klargestellt, dass bei Rechtsverstößen regelmäßig kein berechtigtes Interesse des Unternehmers an der Geheimhaltung besteht.⁴⁸⁹ Schutzwürdige Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse liegen daher stets dann nicht vor, wenn der Unternehmer dem Verbraucherschutz dienende Normvorgaben nicht beachtet hat⁴⁹⁰ oder wenn etwa Sachverhalte vorliegen, denen eine strafrechtliche Relevanz zukommt.⁴⁹¹ Der Referentenentwurf zur Änderung des VIG sieht nunmehr in Anlehnung an die Rechtsprechung des VG Düsseldorf⁴⁹² und die Terminologie des europäischen Lebensmittelrechts (vgl. Artikel 2 Nummer 10 der VO (EG) Nr. 882/2004) vor, den Begriff des Rechtsverstoßes in einer Legaldefinition zu fassen.⁴⁹³ Maßgeblich ist damit allein die *juristische* Bewertung durch die hierfür zuständigen Vollzugsbehörden und nicht, wie vereinzelt in der Judikatur der Verwaltungsgerichte⁴⁹⁴ vertreten, die bloße Beanstandung tatsächlicher Zustände durch die Überwachungsbehörden. Einer möglichen Einengung des Informationsanspruchs nur auf sanktionierte Verstöße steht der mit dem Verbraucherinformationsgesetz bezweckte Verbraucherschutz ebenfalls entgegen.⁴⁹⁵

Der **ohne Abwägungsvorbehalt** gewährte Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist ähnlich wie im IFG⁴⁹⁶ zum Teil auf erhebliche Kritik gestoßen. Versuche, in das anerkannte Merkmal des berechtigten Geheimhaltungsinteresses jedoch einen Abwägungsvorbehalt hineinzuzinterpretieren, überzeugen ebensowenig wie bei § 6 S. 2 IFG.⁴⁹⁷ Das berechtigte Geheimhaltungsinteresse knüpft an die Wettbewerbsrelevanz der zu offenbarenden Informationen an und fordert, dass bei Offenlegung der geheimzuhaltenden Informationen ein wirt-

⁴⁸⁷ Siehe etwa BVerwG, Beschl. v. 2.11.2010 - 20 F 2/10; VG Stuttgart, GewArch 2009, 459 f.

⁴⁸⁸ VG München, Urt. v. 22.9.2010 - M 18 K 09.5878.

⁴⁸⁹ BT-Drs. 16/5404, S. 12; siehe auch *Böhm/Lingenfelder/Voit*, Auswertung der Anwendungserfahrungen mit dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) sowie Erarbeitung von konkreten Empfehlungen für Rechtsänderungen, 2010, S. 264. Kritisch etwa *Wustmann*, BayVBl. 2009, 5 (8), der hierdurch einen hinreichenden Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vermisst.

⁴⁹⁰ Vgl. VG Halle, Urt. v. 18.8.2010 - 1 A 152/09, Rn. 28; VG Ansbach, Urt. v. 26.11.2009 - AN 16 K 08.01750, Rn. 39; VG Düsseldorf, Beschl. v. 8.7.2010 - 26 L 683/10, Rn. 37.

⁴⁹¹ OVG Münster, NVwZ 2009, 1510 (1512).

⁴⁹² VG Düsseldorf, Beschl. v. 8.7.2010 - 26 L 683/10, Rn. 42.

⁴⁹³ Vgl. VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 24 f.

⁴⁹⁴ VG Stuttgart, Urt. v. 26.11.2009 - 4 K 2331/09, Rn. 16; a.A. VGH Mannheim, Urt. v. 13.9.2010 - 10 S 2/10, Rn. 23 ff.

⁴⁹⁵ VGH München, Beschl. v. 22.12.2009 - G 09.1, Rn. 23. Dies wird zum Teil im Schrifttum kritisiert, denn da das Gesetz keine Einzelfallabwägung zulasse, könne der Schwere eines Verstoßes nicht Rechnung getragen werden. Siehe etwa *Zilkens*, NVwZ 2009, 1465 (1469).

⁴⁹⁶ Siehe B. Zweiter Teil 1. Abschnitt III.

⁴⁹⁷ Siehe Zweiter Teil 1. Abschnitt III.

schaftlicher Schaden droht.⁴⁹⁸ Das Informationsinteresse der Allgemeinheit fließt daher in diese Bewertung nicht mit ein.⁴⁹⁹

Diesem „Mangel“ versucht nun der **Referentenentwurf** zur Änderung des VIG beizukommen. Hiernach soll eine Abwägungsklausel aufgenommen werden, die vorsieht, dass der Informationsanspruch nur noch ausgeschlossen sein soll, soweit das Geheimhaltungsinteresse das Informationsinteresse überwiegt.⁵⁰⁰ Dadurch soll u.a. auch eine rechtssystematische Anpassung an § 9 Abs. 1 S. 1 UIG erfolgen.⁵⁰¹

Außerdem soll hiermit dem verfassungsrechtlichen Gebot der praktischen Konkordanz⁵⁰² entsprochen werden, da es nach Auffassung der Entwurfsbegründung um die Kollision verschiedener verfassungsrechtlich geschützter Rechtsgüter gehen soll.⁵⁰³ Zwar wird der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses durch Art. 12 GG und Art. 14 GG hinreichend verfassungsrechtlich abgesichert,⁵⁰⁴ jedoch fehlt es indessen an einem kollidierenden verfassungsrechtlich verbürgten Rechtsgut, das die Informationsansprüche trägt. Die Informationsfreiheit im Sinne von Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG ist primär als staatsgerichtetes Abwehrrecht konzipiert, gewährt somit gerade keinen Anspruch auf Verschaffung von Informationen oder Eröffnung einer Informationsquelle.⁵⁰⁵

Dennoch wäre letztlich die Einfügung eines Abwägungsvorbehalts zu begrüßen, da hierdurch stärker die Verbraucherinformationsinteressen der Bürger im Sinne eines öffentlichen Interesses berücksichtigt werden könnten. Der relative Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen entspricht daher auch eher dem Bedürfnis, flexible Lösungen zu finden und ein allzu schnelles Ausweichen auf Informationsrestriktionen zu verhindern.

⁴⁹⁸ Vgl. *Zilkens*, NVwZ 2009, 1465 (1469).

⁴⁹⁹ Vgl. etwa VGH München, Beschl. v. 22.12.2009 - G 09.1, Rn. 23; *Girnau*, in: Böhm/Freund/Voit (Hrsg.), Verbraucherinformationsgesetz, 2009, 29 (33); siehe auch *Fluck*, DVBl. 2006, 1406 (1412); a.A. *Albers/Ortler*, GewArch 2009, 225 (228).

⁵⁰⁰ Vgl. VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 8 f., 27.

⁵⁰¹ Vgl. VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 27.

⁵⁰² Grundlegend *Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, Rn. 317 f.

⁵⁰³ So die Begründung VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 27.

⁵⁰⁴ Vgl. A. Erster Teil 1. Abschnitt II.

⁵⁰⁵ Vgl. BVerfGE 103, 44 (59 f.); *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II 2010, § 61 Rn. 40; *Roßnagel*, MMR 2007, 16 (17); *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Bd. 1, 6. Aufl. 2010, Art. 5 Rn. 51 ff.; *Jarass*, in: Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl. 2011, Art. 5 Rn. 17; *Schemmer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, Stand: 15.1.2011, Art. 5 Rn. 32.

Desweiteren sieht der Referentenentwurf zur Änderung des VIG vor, dass ebenso wie bei § 9 Abs. 2 S. 2 UIG und § 22 Abs. 3 ChemG eine Reihe von Tatbeständen normiert werden sollen, bei denen ein Geheimhaltungsinteresse der Unternehmen nicht bestehen soll (**Negativliste**).⁵⁰⁶ Hierdurch soll insbesondere die praktische Handhabung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen erleichtert werden. Bei den vorgesehenen Ausnahmetatbeständen soll es sich zum einen um markt- und wettbewerbsbezogene Produktinformationen wie Handelsbezeichnungen sowie Mess-, Analyse und Kontrollergebnisse handeln, die von jedermann – Fachkenntnis und Apparatur vorausgesetzt – auch ohne Zugang zu Unternehmensinterna erhoben werden können. Vergleichbare Ansätze zur Begrenzung des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse finden sich nicht nur bei § 9 Abs. 2 S. 2 UIG und § 22 Abs. 3 ChemG, sondern auch im europäischen Recht.

Die Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH)⁵⁰⁷ sieht etwa in Art. 118 Abs. 2 REACH-VO⁵⁰⁸ eine **Positivliste** von Informationen vor, bei denen in der Regel davon auszugehen ist, dass ihre Offenlegung den Schutz der geschäftlichen Interessen der betroffenen Person beeinträchtigt.⁵⁰⁹ Insbesondere im technikbezogenen Bereich erscheint eine Konkretisierung des berechtigten Geheimhaltungsinteresses durch einen entsprechenden Positiv- oder Negativkatalog durchaus sinnvoll, da insbesondere die Bestimmung des berechtigten Geheimhaltungsinteresses den anwendenden Behörden Probleme bereitet.⁵¹⁰ Hier besteht deshalb die Gefahr, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu Lasten der Informationssuchenden und somit zu Lasten der Informationszugangsfreiheit ausgedehnt wird.⁵¹¹ Jedoch lässt sich die Verwendung von Positiv- oder Negativkatalogen wohl kaum verallgemeinern, da sie nur auf sehr spezielle Sachverhalte (etwa im Chemikalien- oder Lebensmittelrecht) zugeschnitten sind und sich kaum auf alle Informationsfreiheitsgesetze übertragen lassen, zumal ein Konflikt mit Art. 3 Abs. 1 GG unausweichlich wäre.

⁵⁰⁶ Vgl. VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 27 f. Als weitere Vorschriften sind etwa § 17a Abs. 2 GenTG (hierzu OVG Münster, ZUR 2005, 420 ff.) oder § 18c Abs. 2 PflSchG (dazu OVG Münster, Beschl. v. 12.7.2004 – 13a D 43/04) zu nennen

⁵⁰⁷ VO (EG) Nr. 1907/2006 (REACH-Verordnung).

⁵⁰⁸ Siehe hierzu auch *Schulze-Rickmann*, Das Recht auf Zugang zu Informationen und auf ihre Verwertung nach der europäischen REACH-Verordnung, 2010.

⁵⁰⁹ Art. 118 Abs. 2 REACH-VO: a) Einzelheiten der vollständigen Zusammensetzung eines Gemisches; b) unbeschadet des Artikels 7 Absatz 6 und Artikel 64 Absatz 2 die genaue Verwendung, Funktion oder Anwendung eines Stoffes oder einer eines Gemisches einschließlich genauer Angaben über die Verwendung als Zwischenprodukt; c) die genaue Menge, in der der Stoff oder das Gemisch hergestellt oder in Verkehr gebracht wird; d) Beziehungen zwischen einem Hersteller oder Importeur und seinen Händlern oder nachgeschalteten Anwendern.

⁵¹⁰ Vgl. BfDI, Tätigkeitsbericht Informationsfreiheit für die Jahre 2008 und 2009, S. 14.

⁵¹¹ Vgl. *Rossi*, in: Hecker/Hendler/Proelß/Reiff (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, 197 (219).

E. Fünfter Teil: Analyse und Folgerungen

1. Abschnitt: Gemeinsamkeiten und Unterschiede bestehender Informationszugangsregelungen

I. Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder

Bei einem Vergleich der verschiedenen Informationszugangsregeln, also insbesondere des IFG, des UIG und des VIG des Bundes sowie der Landes-IFG und der Landes-UIG, ist auch der Hintergrund der Gesetzesentstehung, die maßgebende Motivation und der verfolgte Gesetzeszweck zu berücksichtigen.⁵¹² Eine wichtige **Gemeinsamkeit** bezieht sich auf das Begriffliche: Gemeinsam ist den verschiedenen Informationsfreiheitsrechten die gleichartige Verwendung des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, der sich über die Teilbereiche des Informationszugangsrechts erstreckt und sich auch rechtsgebietsübergreifend durchgesetzt (z.B. § 17 UWG) hat.

Doch gibt es auch wichtige **Unterschiede**: Beim Informationsfreiheitsgesetz des Bundes sowie auch in einigen Ländergesetzen normieren § 6 S. 2 IFG bzw. die entsprechenden Vorschriften in den Länderinformationsfreiheitsgesetzen⁵¹³ einen **absoluten Schutz** dergestalt, dass der Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nur gewährt werden darf, soweit der Betroffene eingewilligt hat.⁵¹⁴ Demgegenüber gibt es mittlerweile eine Vielzahl von Länderinformationsgesetzen, die einen **Abwägungsvorbehalt** eingefügt haben sowie zum Teil auch weitere Tatbestandsmerkmale aufgenommen haben, um zu einer restriktiven Auslegung des Ablehnungstatbestandes zu gelangen.⁵¹⁵

II. Umweltinformationsgesetze des Bundes und der Länder

Auf Bundesebene enthält auch das Umweltinformationsrecht eine **Abwägungsklausel**, danach ist der Informationszugang zu gewähren, sofern das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt (§ 9 Abs. 1 S. 1 UIG).

Ebenso wurde durch eine **Bereichsausnahme** (Umweltinformationen über Emissionen) der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses begrenzt (§ 9 Abs. 1 S. 2 UIG). Die Länderumweltinformationsgesetze sind diesem Schutzmodell in Gänze gefolgt. In einigen Län-

⁵¹² Siehe dazu I 1, I 3, II 1, III 1.

⁵¹³ So etwa im AIG, IFG M-V, LIFG, SIFG, IZG LSA und ThürIFG.

⁵¹⁴ *Schoch*, Die Informationsfreiheit in der gerichtlichen Praxis, Typoskript 2010, S. 22.

⁵¹⁵ Vgl. IFG Bln, BremIFG-Novelle, HmbIFG, IFG NRW und IFG SH.

dergesetzen zu Umweltinformationen wird direkt auf die bundesrechtliche Regelung verwiesen, zum Teil werden zwar landeseigene Vollregelungen geschaffen, die jedoch eng am Maßstab des Bundesgesetzes konzipiert sind. Insbesondere ist aber zu berücksichtigen, dass aufgrund der Vorgaben der Umwelteinformationsrichtlinie nur ein relativ kleiner Umsetzungsspielraum für die Länder bestand, da ausdrücklich vorgegeben war, dass die Ablehnungstatbestände eng auszulegen seien. Schleswig-Holstein hat mit einer 1:1 Umsetzung der Umwelteinformationsrichtlinie diese Vorgaben am strengsten durchgesetzt. Die ausdrückliche Festschreibung einer engen Auslegung der Ablehnungstatbestände (§ 8 Abs. 2 UIG-SH) hat letztlich auch in der Praxis dazu geführt, dass die Bekanntgabe von Informationen die Regel und deren Verweigerung die Ausnahme sein soll.

III. Verbraucherinformationsgesetz

Das Verbraucherinformationsrecht weist bisher ebenso wie das Bundes-IFG keinen Abwägungsvorbehalt beim Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auf. Die **gegenwärtige angestrebte Novelle des VIG** will dies nun abändern. Allerdings fallen **Informationen über Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelrecht** sowie dazu ergangene Maßnahmen bereits nicht unter ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis (§ 2 Satz 3 VIG).⁵¹⁶ Im Rahmen des Referentenentwurfs ist ebenfalls wie bei § 9 Abs. 2 S. 2 UIG und § 22 Abs. 3 ChemG vorgesehen, eine Reihe von Tatbeständen aufzunehmen, bei denen kein Geheimhaltungsinteresse bestehen soll (**Negativliste**).⁵¹⁷

Insgesamt lässt sich – auch unter Berücksichtigung geplanter Gesetzesnovellen – in Teilen eine behutsame Angleichung zwischen IFG, VIG und UIG ausmachen. Das Teilrechtsgebiet des Informationszugangsrechts wächst zusammen, dennoch wäre eine weitergehende Kohärenz durch den Bundesgesetzgeber sicherlich wünschenswert. Das Erfordernis eines **Abwägungsvorbehalts** setzt sich in diesem Zusammenhang immer mehr durch, da auch entsprechende Evaluationsberichte auf die Vorteile vermehrt hingewiesen haben. Unterschiede lassen sich vor allem im Hinblick auf etwaige **Bereichsausnahmen** zum Betriebs- und Geschäftsgeheimnis feststellen, die im UIG und VIG zu finden sind, im IFG aber noch keinen Einzug gefunden haben.

⁵¹⁶ Schoch, Die Informationsfreiheit in der gerichtlichen Praxis, Typoskript 2010, S. 22.

⁵¹⁷ Vgl. VIG-RefE, Stand: 3.2.2011, S. 27 f.

2. Abschnitt: Schlussfolgerungen für Regelungen zur Informationszugangsfreiheit

Für den Umgang mit hoheitlichen Informationen, die dem Grundrechtsschutz betroffener Privater beeinträchtigen, gelten strenge rechtsstaatliche Maßstäbe. Die Weitergabe von Informationen aufgrund der Informationszugangsfreiheit bedarf einer rechtstaatlichen Einhegung und Sicherung insbesondere durch die Grundsätze des Gesetzesvorbehalts, des Bestimmtheitsgrundsatzes, des Übermaßverbots und des gesetzlichen Verfahrens.⁵¹⁸ Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im allgemeinen Informationsfreiheitsrecht weist diesbezüglich noch einige Defizite (fehlende Kohärenz, unterschiedliches Schutzniveau etc.) auf, die letztlich auch Resultat der Zerrissenheit und Zersplitterung der Informationszugangsrechte sind.⁵¹⁹

I. Abwägungsklausel

Die **Einfügung einer Abwägungsklausel in § 6 S. 2 IFG** und damit eine Relativierung des Schutzes der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erscheint **aus mehreren Gründen** angezeigt. Unabhängig davon, ob man bereits verfassungsrechtlich eine solche Regelung als geboten ansieht,⁵²⁰ kann der bisherige absolute Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen insbesondere dazu führen, dass die mögliche Berufung auf das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis die Bestimmung der Reichweite der Informationszugangsfreiheit faktisch in sehr weiten Grenzen den betroffenen Unternehmen überlässt. Insoweit ist die Gefahr der willentlichen Behinderung der Informationszugangsfreiheit durch Private offenkundig.⁵²¹ Der Wirtschaft sowie – mittelbar – der Verwaltung wird dadurch die Möglichkeit gegeben, Informationszugangsansprüche faktisch zu blockieren oder substantiell zurückzudrängen, indem schon eine genaue Prüfung (z.B. der Einschätzung der Unternehmen) seitens der zuständigen Behörden unterbleibt.⁵²² Durch die Einfügung einer Abwägungsklausel in § 6 S. 2 IFG könnte eine solche Praxis wohl erheblich zurückgedrängt werden. Ferner ist ein relativer Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse eher geeignet, den Zweck der Informationsfreiheitsgesetze – die Transparenz staatlichen Handelns – zu fördern.⁵²³ Die Abwägungsklausel wird nicht zu einer

⁵¹⁸ Jüngst etwa *Becker/Blackstein*, NJW 2011, 490 (494).

⁵¹⁹ Vgl. *Schrader*, in: *Schlacke/Schrader/Bunge* (Hrsg.), *Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht – Aarhus-Handbuch*, 2010, § 1 Rn. 340 ff.

⁵²⁰ Vgl. *Kloepfer/v. Lewinski*, DVBl. 2005, 1277 (1283 f.); *Kloepfer*, K&R 2006, 19 (22 f.); *Schoch*, *Informationsfreiheitsgesetz*, 2009, § 6 Rn. 77; *Kugelman*, NJW 2005, 3609 (3612); a.A. *Sitsen*, *Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes*, 2009, S.293 ff.

⁵²¹ Vgl. *Kloepfer*, K&R 2006, 19 (22); *Sellmann/Augsberg*, WM 2006, 2293 (2299); ferner *Schmitz/Jastrow*, NVwZ 2005, 984 (993).

⁵²² Vgl. *Schoch*, *Informationsfreiheitsgesetz*, 2009, § 6 Rn. 75; *Kloepfer*, K&R 2006, 19 (22).

⁵²³ Vgl. *Schrader*, in: *Schlacke/Schrader/Bunge* (Hrsg.), *Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht – Aarhus-Handbuch*, 2010, § 1 Rn. 346.

rigiden Minimierung der grundrechtlich abgesicherten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse führen, da in der Praxis, wie sie in den Informationsfreiheitsgesetzen der Länder zu finden ist, eine Abwägungsklausel nur selten zur Überwindung eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses aufgrund überwiegenden Informationsinteresses im konkreten Fall geführt hat.⁵²⁴

II. Präzisierungen des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses

Probleme in der Anwendungspraxis können nicht durch eine **Legaldefinition** des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gelöst werden. Der Begriff ist insoweit durch die Rechtsprechung hinreichend konkretisiert. Dennoch erscheint es sinnvoll, dem Beispiel des § 8 Abs. 2 UIG-SH folgend eine restriktive Fassung des Ablehnungstatbestandes gesetzlich zu normieren, um eine ausufernde Berufung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu verhindern.

Ein weiterer Ansatz für mehr Sicherheit bei der Handhabung des Schutzes der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse könnte die Etablierung einer **Kennzeichnungspflicht** der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch den Betroffenen sein, wie sie bereits in § 9 Abs. 1 S. 4 UIG, § 22 Abs. 2 ChemG, § 3 Abs. 3 AtVfV, § 17a Abs. 1 GenTG und § 10 Abs. 2 BImSchG i.V.m. § 10 Abs. 3 S. 2 9. BImSchV und neuerdings auch in § 7a Abs. 2 S. 3 IFG Bln normiert wurden. Der Betroffene, also insbesondere der Unternehmer müsste also Daten, die als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis behandelt werden sollen, als solche kennzeichnen. Hierdurch wäre der Behörde grundsätzlich ein probates Mittel in die Hände gegeben, um leichter und schneller festzustellen, ob tatsächlich im konkreten Fall ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegt.⁵²⁵ Ebenso wird dem Unternehmer damit ein prozeduraler Schutz ermöglicht und damit üblicherweise ein Recht auf Anhörung eingeräumt.

Eine Präzisierung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch die Aufnahme von **Negativkatalogen** (so z.B. bei § 17a Abs. 2 GenTG, § 18c Abs. 2 PflSchG, § 9 Abs. 2 S. 2 UIG und § 22 Abs. 3 ChemG) oder **Positivkatalogen** (z.B. Art. 118 Abs. 2 REACH-VO), wie sie insbesondere im besonderen Umweltrecht Anwendung finden, dürfte im allgemeinen Informationsfreiheitsrecht jedoch nicht zielführend sein. Die Negativkataloge begrenzen in ihrer Wirkung den Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses aufgrund legislativer Entscheidung und können daher eine sichere Handhabung eines Ablehnungstatbestandes ermöglichen. Die Negativlisten finden in bereichsspezifischen bzw. sektoralen Gesetzen Anwendung, die zumeist

⁵²⁴ Siehe *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 79 f.

⁵²⁵ Vgl. *Masing*, VVDStRL 63 (2004), 377 (425 f.); *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Rn. 67; siehe auch *Sokol*, Erfahrungen mit dem Informationsfreiheitsgesetz in Nordrhein-Westfalen, S. 15.

im Zusammenhang mit komplexen Umweltmaterien stehen⁵²⁶, so dass eine Ausweitung auf das allgemeine Informationsfreiheitsrecht letztlich sinnlos wäre, um der Vielgestaltigkeit der Sachverhalte Herr zu werden.

III. Harmonisierung der Informationszugangsregelungen

1. Harmonisierung von Bundes- und Landesregelungen

Der sich verstärkende Trend in den Informationsfreiheitsgesetzen der Länder **Abwägungsvorbehalte** einzufügen, dürfte auch auf Bundesebene eine entsprechende Harmonisierung ratsam erscheinen lassen. Auch hinsichtlich der **konkreten Gestaltung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse** in den Informationsfreiheitsgesetzen der Länder ist zum Teil ein Harmonisierungsbedarf erkennbar, um in der Praxis eine sichere Handhabung zu gewährleisten. Die rechtsgebietsübergreifende einheitliche Verwendung des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sollte sich daher auch in den entsprechenden Vorschriften auf Länderebene wiederfinden. Weiterer Harmonisierungsbedarf könnte in Zukunft hinsichtlich des Informationszugangs bei **Verträgen über die öffentliche Grundversorgung** bzw. Daseinsfürsorge bestehen. Hier haben Berlin (§ 7a IFG Bln) und Bremen (§ 6a BremIFG) erste Sonderregelungen erlassen, die auch hinsichtlich des Schutzes der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu einer Modifizierung führen. Hier bleibt vor allem die Anwendungspraxis abzuwarten, um letztlich eine genauere Bewertung vornehmen zu können. Die Länderregelungen erweisen sich diesbezüglich als ideales Experimentierfeld für mögliche Innovationen.

2. Harmonisierung von IFG, UIG, VIG etc.

Auch innerhalb der bereichsspezifischen Informationszugangsregeln besteht weiterhin ein Harmonisierungsbedarf, zumal auch der Bundesgesetzgeber in näherer Zukunft auf eine Vereinheitlichung in Form eines Informationsgesetzbuches zusteuert. Im Bereich des Schutzes der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind diesem Harmonisierungsbedarf aber auch Grenzen gesetzt. Die sektoralen Informationen des UIG und VIG mit ihren jeweiligen Bereichsausnahmen bzw. Negativlisten zur Einschränkung des Schutzes des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses betreffen immer nur ein spezifisches Regelungsgebiet, während das IFG eine solche Eingrenzung nicht kennt. Hieraus ergeben sich zwangsläufig Unterschiede bei der Ausgestaltung des Schutzes der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und des jeweiligen Informationszugangsrechts, so dass nur eine behutsame, **limitierte Harmonisierung** unter Berücksichtigung dieser Unterschiede sinnvoll erscheint.

⁵²⁶ Vgl. Krämer/Winter, in: Schulze/Zuleeg/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, 2. Aufl. 2010, § 26 Rn. 104.

