

## Besondere öffentliche Interessen

Fiskalische Interessen des Bundes und der Länder, Schutz vertraulich übermittelter oder erhobener Informationen, Informationen der Nachrichtendienste und in Verbindung mit der Aufgabenwahrnehmung nach den Sicherheitsüberprüfungsgesetzen



Alle hier zitierten Quellen sind ebenfalls in einer offen zugänglichen digitalen [Literaturdatenbank](#) enthalten. Die digitale Version dieses Kapitels ist auf der Plattform PubPub kommentierbar, kann automatisch zitiert und in vielen Formaten heruntergeladen werden. Weiterführende Links und Anleitungen finden sich unter <https://openrewi.pubpub.org/informationsfreiheit>.

### A. Überblick zu den Regelungen auf Bundesebene

Im Bundes-IFG ist der Schutz öffentlicher Belange (I) vor allem in § 3 IFG normiert. Hier finden sich verschiedene Tatbestände, die bestimmte Informationsbestände umschreiben, die nicht veröffentlicht werden dürfen. Zum Teil sehen die Tatbestände bestimmte Gefährdungslagen vor, die durch die Veröffentlichung der Informationen aller Voraussicht nach erreicht werden müssten, soll die Behörde den Informationszugang hierauf gestützt ablehnen. In diesen Fällen kommt es dann auf eine prognostische Entscheidung der öffentlichen Stellen an. Sie haben darzulegen, ob das Bekanntwerden der Informationen eine Gefährdung oder Beeinträchtigung des jeweiligen Schutzwertes erwartet lässt. Diese Prognose ist dann gerichtlich voll überprüfbar.

Neben § 3 IFG sieht § 4 IFG den Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses vor, der seinerseits einen öffentlichen Belang darstellt, weshalb die Vorgaben des § 4 IFG in § 3 IFG hätten eingegliedert werden können.<sup>1</sup>

Eine ähnliche Regelungsstruktur, wenn auch mit deutlich weniger Ausschlussbeständen, weisen § 8 Abs. 1 UIG und § 3 Nr. 1 Bst. a bis e VIG auf. Die Analyse der

1 So etwa in § 12 ThürTG.

einzelnen Ausschlusstatbestände wird zeigen, inwieweit die Gesetze auf Bundesebene inhaltlich die gleichen Vorgaben machen.

## B. Überblick zu den Regelungen auf Landesebene

Einige Landesgesetze übernehmen die Bundesregelung unterschiedslos<sup>2</sup> und/oder ergänzen den Katalog an Ausschlussgründen von § 3 IfG noch.<sup>3</sup> In anderen Fällen entsprechen die normierten Ausschlusstatbestände zwar denen, die auch § 3 IfG vorsieht, es finden sich aber insgesamt weniger Ausschlusstatbestände im jeweiligen Landesgesetz als im IfG des Bundes.<sup>4</sup> Bereits dieser oberflächliche Blick auf die verschiedenen Regelungen der Bundes- und Landesgesetze zum Schutz öffentlicher Belange lässt erkennen, dass das Schutzniveau der jeweiligen Informationen zum Teil sehr unterschiedlich ausgestaltet ist. Für Antragsteller und Antragstellerinnen bedeutet dies, dass ein und dasselbe Informationsbegehren in den jeweiligen Ländern oder auf Bundesebene unterschiedlich zu behandeln wäre und hier zum Erfolg (also dem Informationszugang) und da zur Ablehnung des Antrages führen könnte.

## C. Überragende öffentliche Interessen im Sinne des § 3 Nr. 1 IfG

In § 3 Nr. 1 Bst. a) bis g) IfG hat der Bundesgesetzgeber verschiedene Schutzgüter aufgezählt, die sich ganz oder teilweise auch in UIG, VIG und sämtlichen Landesinformationsfreiheits- und Transparenzgesetzen geschützt wiederfinden. Der Zugang zu amtlichen Informationen ist hiernach dann ausgeschlossen, wenn das Bekanntwerden der begehrten Informationen auf die jeweiligen Schutzgüter nachteilige Auswirkungen haben kann. Für den Ausschluss des Informationszugangs nach § 3 Nr. 1 IfG und allen vergleichbaren Regelungen in den Landesgesetzen müssen demnach zwei Voraussetzungen vorliegen: Einerseits müssen die jeweiligen Informationen eines der dort aufgezählten Schutzgüter berühren, andererseits muss das Bekanntwerden der Informationen eine bestimmte Gefahrenlage für das jeweilige Schutzgut begründen, eben nachteilige Auswirkungen haben können. Der Inhalt der einzelnen Schutzgüter wird mittlerweile vielfach von der Rechtsprechung definiert.

---

2 § 1 S. 1 IfG.

3 § 3 Abs. 1 IfG LSA; § 4 LIfG; § 3 BremIfG; § 14 Abs. 1 LTranspG; § 12 Abs. 1 ThürTG.

4 § 5 Nr. 1, Nr. 3 und Nr. 4 IfG M-V; § 82 Nr. 1 und Nr. 2 HDSIG, § 4 Abs. 1 und Abs. 2 AIG; § 9 Abs. 1 IfG-SH; sehr knapp etwa: § 9 Abs. 1 IfG Berlin; § 6 IfG NRW; § 6 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 HmbTG.

## I. Vom Ausschlussgrund umfasste Informationen

### 1. »Internationale Beziehungen«

Der Begriff »internationale Beziehungen« nach § 3 Nr. 1 Bst. a) IfG<sup>5</sup> bezieht sich auf alle Bereiche der auswärtigen Beziehungen, »in denen amtliche Informationen anfallen können, an deren öffentlichem Bekanntwerden der Bund kein Interesse hat«.<sup>6</sup> Hiermit sollen die auswärtigen Interessen und Beziehungen Deutschlands zu anderen Staaten, internationalen und supranationalen Organisationen geschützt werden.<sup>7</sup> Die Rechtsprechung lässt für den Ausschluss des Informationszugangs bereits eine mögliche »Verstimmung« bzw. »Trübung der Beziehungen« zu anderen Staaten ausreichen, etwa wenn diese den Informationszugang als »unerwünscht« ansehen würden.<sup>8</sup> Legt man dem Tatbestand diesen Maßstab zugrunde, schafft man hinsichtlich potentiell »kritischer« Informationen aus dem Bereich der internationalen Beziehungen *de facto* eine Bereichsausnahme. Kaum ein Staat würde die Veröffentlichung solcher Informationen gutheißen, eine »Verstimmung« der Verantwortlichen ließe sich stets anführen.<sup>9</sup> Dem Anspruch der Informationsfreiheit, den Bürger in die Lage zu versetzen, das staatliche Handeln kritisch begleiten zu können,<sup>10</sup> hinkt die Anwendung des IfG an dieser Stelle weit hinterher.<sup>11</sup>

### 2. »Militärische und sonstige sicherheitsempfindliche Belange der Bundeswehr«

»Militärische Belange der Bundeswehr« nach § 3 Nr. 1 Bst. b) IfG<sup>12</sup> »[...] sind alle Angelegenheiten, die i.S.v. Art. 87a GG die Aufstellung und den Einsatz der Streitkräfte betreffen«.<sup>13</sup> Hierzu zählen außerdem Informationen zu Auslandseinsätzen und

5 So auch in § 3 Nr. 1 Bst. a) Bst. aa) VIG; § 8 Abs. 1 Nr. 1 Var. 1 UIG; § 3 Abs. 1 Nr. 1 Bst. a) Var. 1 IZG LSA; § 5 Nr. 1 IfG M-V; § 4 Abs. 1 Nr. 1 Var. 1 LIFG; § 82 Nr. 2 Bst. a) Var. 1 HDSIG; § 9 Abs. 1 Nr. 1 Var. 1 IZG-SH; § 4 Abs. 1 Nr. 1 Var. 2 AIG; § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 Var. 1 LTranspG; § 3 Nr. 1 Bst. a) Var. 1 BremlFG; § 6 S. 1 Bst. a) Var. 2 IfG NRW; § 6 Abs. 3 Nr. 1 Var. 1 HmbTG; § 12 Abs. 1 Nr. 1 Bst. a) Var. 1 ThürTG und nach § 1 S. 1 SIFG.

6 VGH München, 22.10.2015, 5 BV 14.1804, Rn. 70 – Informationszugang zu den Herkunftsänderleitsätzen (HKL) bezüglich Irak des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge; VGH München, 22.10.2015, 5 BV 14.1805, Rn. 74 – Herkunftsänderleitsätze des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge; nach *Friedrich Schoch*, IfG, 2. Auflage 2016, § 3 Rn. 32.

7 *Christoph Schnabel*, Ist die Informationszugangsfreiheit eine Bedrohung für Sicherheitsbelange?, GSZ 2018, 91; *Jürgen Roth*, in: Berger/Partsch/Roth/u. a. (Hrsg.), 2013, IfG § 3 Rn. 19.

8 Siehe Ausführungen: BVerwG, 29.10.2009, 7 C 22/08, Rn. 18 – CIA-Flugdaten. Vorgehend und ebenso: OVG Berlin-Brandenburg, 01.10.2008, 12 B 49.07, Rn. 28 f. – Angaben über Flugdaten in den USA registrierter Flugzeuge.

9 Vgl. hierzu die eindrücklichen Ausführungen von *Christoph Schnabel*, Ist die Informationszugangsfreiheit eine Bedrohung für Sicherheitsbelange?, GSZ 2018, 91 (92).

10 BT-Drs. 15/4493, 6.

11 Diese Anwendung ebenfalls ablehnend: *Friedrich Schoch*, IfG, 2. Auflage 2016, § 3 Rn. 37; siehe hierzu insbesondere den internationalen Vergleich der deutschen Handhabung von Informationsfreiheit: *Christoph Schnabel*, Ist die Informationszugangsfreiheit eine Bedrohung für Sicherheitsbelange?, GSZ 2018, 91 (96 f.).

12 So auch in § 3 Nr. 1 Bst. a) Bst. aa) VIG und nach § 1 S. 1 SIFG.

13 OVG NRW, 05.05.2017, 15 A 1578/15, Rn. 166 – Auskunftserteilung und Akteneinsicht in an den NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages übersandte Akten. Exakt nach *Friedrich Schoch*, IfG, 2. Auflage 2016, § 3 Rn. 46.

zur Bündnisverteidigung, namentlich die Nato und die EU betreffend,<sup>14</sup> soweit sie einen Bezug zur Bundeswehr aufweisen.<sup>15</sup> »Sonstige sicherheitsempfindliche Belange der Bundeswehr« hingegen sind Informationen aus nichtmilitärischen Bereichen der Bundeswehr, welche Rückschlüsse auf schutzwürdige sicherheitsrelevante Bereiche zulassen,<sup>16</sup> was den Vorgaben der Gesetzesbegründung zum Bundes-IFG entspricht.<sup>17</sup>

### **3. »Belange der inneren oder äußeren Sicherheit«**

»Belange der inneren oder äußeren Sicherheit« nach § 3 Nr. 1 Bst. c) IFG<sup>18</sup> umfassen den Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung sowie den Bestand und die Sicherheit des Bundes und der Länder.<sup>19</sup> Auch den Schutz der Funktionsfähigkeit des Staates und seiner Einrichtungen schließt der Tatbestand mit ein.<sup>20</sup> Mit »äußere Sicherheit« sind Angriffe durch fremde Staaten in Bezug genommen, was auch das Tatbestandsmerkmal »Landesverteidigung« in einigen Landesinformationsfreiheits- und Transparenzgesetzen meint.<sup>21</sup> Die »innere Sicherheit« bezieht sich hingegen etwa auf gewaltsame Aktionen Privater.<sup>22</sup> Die Gesetzesbegründung zum Bundes-IFG fasst dies als »nicht militärischen Sicherheitsbereich«, unter anderem der Nachrichtendienste, zusammen.<sup>23</sup> Daneben sei auch der Geheimnisschutz für die Wirtschaft mit umfasst, der auf Grundlage der §§ 24 ff. Sicherheitsüberprüfungsgesetz (SÜG)<sup>24</sup> zur Wahrung staatlicher Sicherheitsinteressen wahrgenommen werde.<sup>25</sup>

---

14 OVG NRW, 05.05.2017, 15 A 1578/15, Rn. 166 – Auskunftserteilung und Akteneinsicht in an den NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages übersandte Akten, im Anschluss an die Gesetzesbegründung: BT-Drs. 15/4493, 9.

15 *Benjamin Schirmer*, in: Gersdorf/Paal (Hrsg.), BeckOK InfoMedienR, 38. Ed. 2022, § 3 IFG Rn. 56.

16 OVG NRW, 05.05.2017, 15 A 1578/15, Rn. 166 – Auskunftserteilung und Akteneinsicht in an den NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages übersandte Akten.

17 BT-Drs. 15/4493, 9.

18 So auch in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Bst. b) IZG LSA; § 5 Nr. 1 IFG M-V, § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LTranspG und § 12 Abs. 1 Nr. 1 Bst. a) ThürTG (hier jeweils nur Landesverteidigung und innere Sicherheit); § 4 Abs. 1 Nr. 2 LIFG; § 82 Nr. 2 Bst. b) HDSIG; § 4 Abs. 1 Nr. 4 AIG und § 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG (hier jeweils nur innere Sicherheit); § 3 Nr. 2 BremIFG (äußere und öffentliche Sicherheit); § 1 S. 1 SIFG.

19 Insoweit auch die Gesetzesbegründung: BT-Drs. 15/4493, 9.

20 VG Berlin, 16.07.2013, 2 K 282.12, Rn. 26 – Zugang zu Informationen zur Korruptionsbekämpfung; OVG Berlin-Brandenburg, 20.03.2012, 12 B 27.11 – Terminkalender der Bundeskanzlerin; unter Verweis auf die Wertung des BVerwG, 15.03.2005, 1 C 26/03, Rn. 17 – Vereinsrechtliches Betätigungsverbot.

21 *Otto Depenheuer*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), GG, 98. EL 2022, Art. 87a Rn. 107.

22 VG Berlin, 07.04.2011, 2 K 39.10, Rn. 32 – Abendessen für Vorstandsvorsitzenden der Deutschen Bank, sodass mögliche Anschläge von Terroristen auf die Bundeskanzlerin als Angriffe auf die innere Sicherheit in den Schutzbereich von § 3 Nr. 1 Bst. c) IFG fielen und demnach kein Anspruch auf Zugang zu ihrem Terminkalender besteht. Dem nachgehend und bestätigend: OVG Berlin-Brandenburg, 20.03.2012, 12 B 27.11 – Terminkalender der Bundeskanzlerin.

23 BT-Drs. 15/4493, 9.

24 Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes (Sicherheitsüberprüfungsgesetz – SÜG) vom 20.04.1994 (BGBl I, 867 ff.); zuletzt geändert durch Art. 4 Verfassungsschutzrechts-Anpassungsgesetz vom 05.07.2021 (BGBl I, 2274).

25 BT-Drs. 15/4493, 9.

#### 4. »Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden«

§ 3 Nr. 1 Bst. d) IfG<sup>26</sup> stellt »Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden« unter den Schutz vor Informationsbegehren. Zum Kreis der Finanzbehörden zählt die Rechtsprechung auf Bundesebene jede Behörde im Geschäftsbereich des Bundesfinanzministeriums.<sup>27</sup> Hierzu zählen weiterhin die Generalzolldirektion und die Zollverwaltung, das Bundeszentralamt für Steuern<sup>28</sup> und das Informationstechnikzentrum Bund.<sup>29</sup> Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden sind nach der Gesetzesbegründung solche, die mit der Wahrnehmung der Aufgaben nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),<sup>30</sup> dem Telekommunikationsgesetz (TKG)<sup>31</sup> und dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)<sup>32</sup> betraut sind.<sup>33</sup> Wettbewerbsbehörden sind demnach das Bundeskartellamt (BKartA) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (§ 48 Abs. 1 GWB) sowie die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Regulierungsbehörde ist die Bundesnetzagentur (BNetzA) (§ 116 TKG; § 54 Abs. 1 EnWG). Speziell im Falle der Behörden nach § 3 Nr. 1 Bst. d) IfG wird die Rechtsprechung nicht müde zu betonen, dass § 3 Nr. 1 Bst. d) IfG keine Bereichsausnahme für die Informationen dieser Behörden anordnet<sup>34</sup> und diese den

- 
- 26 So auch in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Bst. c) IfG LSA (zusätzlich hier der Versicherungsaufsichtsbehörden); § 4 Abs. 1 Nr. 3 IfG (zusätzlich hier Vollzugsaufgaben, insgesamt Bezug auf Aufsichtsbehörden); § 82 Nr. 2 Bst. c) HDSIG (zusätzlich hier Vollzugsaufgaben und Bezug auch auf Sparkassen und Versicherungsaufsichtsbehörden); § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 Var. 2 LTranspG (hier Sparkassenaufsichtsbehörden statt Regulierungsbehörden); § 3 Nr. 1 Bst. b) BremIfG; § 12 Abs. 1 Nr. 1 Bst. d) ThürTG (hier auch der Versicherungsaufsichts- und Sparkassenaufsichtsbehörden) und nach § 1 S. 1 SIfG.
- 27 VG Berlin, 23.10.2013, 2 K 294.12, Rn. 57 – Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (zur Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen). Unter Verweis auf: BVerwG, 24.05.2011, 7 C 6/10, Rn. 13 – Meldepflichtige Beteiligungen an einem Unternehmen (zur Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BaFin). VGH Kassel, 02.03.2010, 6 A 1684/08, Rn. 13 ff. – Verweigerung des Informationszugangs nach § 9 KredWG (ebenfalls zur BaFin).
- 28 Siehe: BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2006/2007, 8. April 2008, 43 (Download unter: [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IfG-1TB06\\_07.pdf?blob=abgerufen am 15. November 2022](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IfG-1TB06_07.pdf?blob=abgerufen am 15. November 2022)).
- 29 BT-Drs. 15/4493, 9.
- 30 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) i. d. F. der Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26.06.2013 (BGBlI, 1750 ff.); zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Änd. des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sozialprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung vom 19.07.2022 (BGBlI, 1214).
- 31 Telekommunikationsgesetz (TKG) vom 23.06.2021 (BGBlI, 1858); zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes zur Einführung virtueller Hauptversammlungen von Aktiengesellschaften und Änderung genossenschafts- sowie insolvenz- und restrukturierungsrechtlicher Vorschriften vom 20.07.2022 (BGBlI, 1166).
- 32 Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) nach Art. 1 des zweiten Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts vom 07.07.2005 (BGBlI, 1970 ff., be richtigt 3621); zuletzt geändert durch Art. 4, 5 Zweites Gesetz zur Änd. des Windenergie-auf-See-G und anderer Vorschriften vom 20.07.2022 (BGBlI, 1325).
- 33 BT-Drs. 15/4493, 9.
- 34 VG Frankfurt am Main, 23.01.2008, 7 E 3280/06 (V), Rn. 73 – Informationsanspruch gegenüber der BaFin; VGH Hessen, 24.08.2010, 27 F 820/10, Rn. 13 – Verweigerung der Vorlage von Unterlagen. Nach-

Informationszugang deshalb nicht pauschal ausschließen dürfen. Der Schutzbereich bezieht sich speziell auf die den Stellen jeweils übertragenen Kontroll- und Aufsichtsaufgaben. Nur wenn das Bekanntwerden der Information für die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nachteilige Auswirkungen haben kann, ist der Informationszugang ausgeschlossen.<sup>35</sup> Geschützt ist also die Funktionsfähigkeit der Behörde.<sup>36</sup> Die Gesetzesbegründung hebt hingegen eher auf den Wettbewerbsschutz ab,<sup>37</sup> wobei der Schutz Privater nach dem Gesetzeszweck eher als Rechtsreflex zu betrachten ist.<sup>38</sup>

Teilweise stellen die Landesgesetze auch auf die Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Sparkassenaufsichts- und Versicherungsaufsichtsbehörden ab. Am Beispiel von Thüringen zeigt sich im Folgenden, welche Behörden damit im Einzelnen umfasst sind. Sparkassenaufsichtsbehörde ist nach § 24 Abs. 1 S. 1 des Thüringer Sparkassengesetzes (ThürSpkG)<sup>39</sup> das zuständige Ministerium, mithin das Thüringer Finanzministerium.<sup>40</sup> Dies ist ebenfalls zuständig für die Versicherungsaufsicht »[...] über die in Thüringen ansässigen Versorgungswerke der freien Berufe, die Zusatzversorgungskasse Thüringen sowie die Feuerwehrkasse Thüringen«.<sup>41</sup> Schutzgegenstand ist dabei die gleichmäßige Festsetzung und Erhebung von Steuern durch die Finanzämter und, wie auf Bundesebene, der Schutz des unverfälschten Wettbewerbs, da der Ausschlussgrund die Kenntnisnahme der Informationen durch Steuerpflichtige und andere Marktteilnehmer verhindere, die sich sonst hierdurch einen nicht gerechtfertigten Wettbewerbsvorteil verschaffen könnten.<sup>42</sup>

## 5. »Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle«

Mit »Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle« werden von § 3 Nr. 1 Bst. e) IfG<sup>43</sup> insbesondere die Informationen, die der Bundesrechnungshof und die ihn

---

gehend BVerwG, 23.06.2011, 20 F 21/10, Rn. 8 – Zur Verschwiegenheit nach dem KredWG; VGH Kassel, 29.11.2013, 6 A 1426/13, Rn. 36 – Zugang zu Informationen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht - anwaltliche Verschwiegenheitspflicht; VGH Kassel, 29.11.2013, 6 A 1293/13, Rn. 36, 47 – Zugang zu Informationen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, unter Verweis auf: BVerwG, 24.05.2011, 7 C 6/10, Rn. 13 – Meldepflichtige Beteiligungen an einem Unternehmen.

35 Vgl. hierzu Prüfung in: VG Frankfurt am Main, 23.01.2008, 7 E 3280/06 (V), Rn. 74 f. – Informationsanspruch gegenüber der BaFin.

36 *Elke Gurlit*, Informationsfreiheit und Verschwiegenheitspflichten der BaFin, NZG 2014, 1161 (1166).

37 BT-Drs. 15/4493, 9 f.

38 *Friedrich Schoch*, IfG, 2. Auflage 2016, § 3 Rn. 73.

39 Thüringer Sparkassengesetz (ThürSpkG) vom 19.07.1994 (GVBl, 911); zuletzt geändert durch Art. 1 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Sparkassengesetze vom 02.07.2019 (GVBl, 283 ff.).

40 Dies gilt neben der allgemeinen Bankenaufsicht durch die BaFin; hierüber informiert der Freistaat Thüringen, »Finanzaufsicht« unter: <https://finanzen.thueringen.de/themen/landesvermoegen/finanzaufsicht/> (Stand 15.11.2022).

41 Hierüber informiert der Freistaat Thüringen, »Bürgschaften und Landesbeteiligungen« unter <https://finanzen.thueringen.de/themen/landesvermoegen#c13663> (Stand 15.11.2022).

42 ThürLT-Drs. 5/4986, 26.

43 So auch in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Bst. d) IfG LSA; § 4 Abs. 1 Nr. 4 LIfG (hier der unabhängigen Finanzkontrolle); § 3 Nr. 1 Bst. c) BremIfG und nach § 1 S. 1 SIfG.

unterstützenden Prüfungsämter bei ihren Prüfungs- und Beratungstätigkeiten<sup>44</sup> erlangen, vor dem Bekanntwerden durch einen Informationszugang geschützt,<sup>45</sup> woraus sich schlussfolgern lässt, dass der Bundesrechnungshof auch hinsichtlich dieser Tätigkeiten gleichwohl als anspruchsverpflichtete Behörde i.S.d. IFG zu betrachten ist.<sup>46</sup> Ein absoluter Schutz besteht jedoch auch in diesem Fall nicht; es obliegt dem Bundesrechnungshof Tatsachen darzulegen, aus denen sich die Möglichkeit der Beeinträchtigung des Schutzgutes durch den Informationszugang ergeben kann.<sup>47</sup> Dies veranlasste den Gesetzgeber zur Ergänzung der Bundeshaushaltssordnung (BHO),<sup>48</sup> die durch § 97 Abs. 5 und § 99 S. 3 BHO zwar proaktive Informationspflichten des Bundesrechnungshofes normiert, gleichsam in § 96 Abs. 4 BHO einen gewissermaßen IFG-externen Ausschlussgrund für den Informationszugang vorsieht.<sup>49</sup> Die Akten der Verfahren der externen Finanzkontrolle, in denen die nach § 3 Nr. 1 Bst. e) IFG zu schützenden Informationen anfallen, sind hierdurch nun absolut geschützt.<sup>50</sup> Da diese Regelung dem IFG vorgeht,<sup>51</sup> ist § 3 Nr. 1 Bst. e) IFG in seiner juristischen Bedeutung im Wesentlichen der Zahn gezogen.<sup>52</sup> Gleichzeitig gilt für das UIG, dass dieses dennoch grundsätzlich auf den Bundesrechnungshof anwendbar ist.<sup>53</sup> Die externe Finanzkontrolle ist dabei die Prüfung der finanzwirtschaftlichen Aktivitäten der öffentlichen Hand durch von der geprüften Verwaltung unabhängige Einrichtungen.<sup>54</sup>

---

44 BT-Drs. 15/4493, 10.

45 BT-Drs. 15/4493, 10.

46 Die genannten Tätigkeiten des Bundesrechnungshofes sind weder der Rechtsprechung noch der Gesetzgebung zuzuordnen, so zunächst: OVG Münster, 26.10.2011, 8 A 2593/10, Rn. 80 ff. – Auskunfts- pflicht des Bundesrechnungshofs ggü Journalisten auch in seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit; bestätigend BVerwG, 15.11.2012, 7 C 1/12, Rn. 30 ff. – Bundesrechnungshof I; anders vorher: VG Köln, 30.09.2010, 13 K 717/09, Rn. 24 – Unterscheidung, wann der Bundesrechnungshof den Vorschriften des IFG unterfällt.

47 BVerwG, 15.11.2012, 7 C 1/12, Rn. 41 ff. – Bundesrechnungshof I; ebenso: *Friedrich Schoch*, Anmerkung zu BVerwG Urt. v. 15.11.2012 – 7 C 1/12, NVwZ 2013, 431 (437).

48 Bundeshaushaltssordnung (BHO) vom 19.08.1969 (BGBl, 1284 ff.); zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Finanzierung der Bundeswehr und zur Errichtung eines »Sondervermögens Bundeswehr« und zur Änderung der Bundeshaushaltssordnung vom 01.07.2022 (BGBl I, 1030).

49 Kritisch hierzu: BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2012/2013, 6. Mai 2014, 13 f. (Download unter: [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-4TB12\\_13.pdf?\\_\\_blob=publication\\_file&v=4](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-4TB12_13.pdf?__blob=publication_file&v=4), abgerufen am 15. November 2022); ebenso kritisch zu einer hierdurch begünstigten Rechtszersplitterung: *Holger Greve*, Die Änderung der BHO, NVwZ 2014, 275 (276 f.).

50 *Matthias Rossi*, Neue Zugänge des Bundesrechnungshofes zur Öffentlichkeit, DVBl 2014, 676 (677 f.).

51 *Matthias Rossi*, Neue Zugänge des Bundesrechnungshofes zur Öffentlichkeit, DVBl 2014, 676 (676).

52 Vgl. auch *Norbert Janz/Stefan Luckas*, Transparenz und Rechnungsprüfung, NWVBl 2014, 285 (288), die treffend von einem »Aushebeln« der Auskunftsverpflichtung des Rechnungshofs nach dem IFG sprechen.

53 VG Köln, 30.09.2021, 13 K 3677/17, Rn. 29 – Berichte des Bundesrechnungshofes.

54 BT-Drs. 15/4493, 10.

## **6. »Maßnahmen zum Schutz vor unerlaubtem Außenwirtschaftsverkehr«**

§ 3 Nr. 1 Bst. f) IFG<sup>55</sup> schützt »Maßnahmen zum Schutz vor unerlaubtem Außenwirtschaftsverkehr« vor nachteiligen Auswirkungen durch das Bekanntwerden diesbezüglicher Informationen. Der Außenwirtschaftsverkehr definiert sich nach § 1 Abs. 1 S. 1 Außenwirtschaftsgesetz (AWG)<sup>56</sup> als der Güter-, Dienstleistungs-, Kapital-, Zahlungs- und sonstige Wirtschaftsverkehr mit dem Ausland sowie der Verkehr mit Auslandswerten und Gold zwischen Inländern. Die betreffenden Informationen werden im Zusammenhang mit der Exportkontrolle erhoben, wobei auch im Rahmen von Vorfeldprüfungen und in Hinweisdaten gesammelte Daten, die zur Verhinderung unerlaubter Exporte benötigt werden, dem Informationsbegriff unterfallen.<sup>57</sup> Gleiches gilt für sämtliche Informationen, die im Zusammenhang mit der Durchführung von wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen stehen.<sup>58</sup> Der Schutz durch § 3 Nr. 1 Bst. f) IFG soll auch nach dem Abschluss von Straf- und Ordnungswidrigkeitsverfahren<sup>59</sup> nach dem AWG fortbestehen.<sup>60</sup> In der Rechtsprechung hat § 3 Nr. 1 Bst. f) IFG bisher keine Rolle gespielt, gleichwohl kommen Informationsanträge vor, die den Außenwirtschaftsverkehr betreffen: Das u. a. mit der Außenwirtschaft befasste Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), dessen Kernaufgabe die Ausfuhrkontrolle darstellt, verzeichnete 2016 und in den Vorjahren die meisten IFG-Anträge u. a. im Bereich der Außenwirtschaft.<sup>61</sup> Der Außenwirtschaftsverkehr ist damit insgesamt Sache der Bundesebene, § 3 Nr. 1 Bst. f) IFG entsprechende Regelungen finden sich in den Landesgesetzen zur Informationsfreiheit daher praktisch nicht.

## **II. Gefährdungslage**

Neben der Tatsache, dass der Informationszugang die oben beschriebenen Informationen betreffen müsste, um nach § 3 Nr. 1 IFG abgelehnt werden zu dürfen, müsste die jeweilige Stelle außerdem darlegen, dass durch die Veröffentlichung der Informationen eine bestimmte Gefahrenlage für ein Schutzgut geschaffen werden würde. Nach § 3 Nr. 1 IFG muss das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die beschriebenen Schutzgüter haben können. Auf diese Formulierung ziehen sich

---

55 So auch nach § 1 S. 1 SIFG.

56 Außenwirtschaftsgesetz (AWG) nach Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Außenwirtschaftsrechts vom 06.06.2013 (BGBl I, 1482 ff.); zuletzt geändert durch Art. 1 SanktionsdurchsetzungsG I vom 23.05.2022 (BGBl I, 754).

57 So BT-Drs. 15/4493, 10.

58 So BT-Drs. 15/4493, 10.

59 Näher hierzu: *Sven Polenz*, in: Brink/Polenz/Blatt (Hrsg.), IFG, 1. Auflage 2017, § 3 Rn. 44.

60 BT-Drs. 15/4493, 10.

61 Vgl. BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2016/2017, 19. Juli 2018, 61 f. (Download unter: [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06\\_18.pdf?\\_\\_blob\\_\\_=abgerufen am 15. November 2022](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06_18.pdf?__blob__=abgerufen am 15. November 2022)).

auch das VIG sowie sämtliche Landesinformationsfreiheits- und Transparenzgesetze zurück, auch wenn die Kataloge der Schutzgüter inhaltlich abweichen. Eine Ausnahme bildet auch diesbezüglich das UIG, das darauf abstellt, ob das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen hätte, § 8 Abs. 1 S. 1 UIG. Da es sich bei diesen Feststellungen um Prognosen handelt, ist von besonderer Bedeutung, an welchen Voraussetzungen man die Darlegungen der Behörden hierzu misst, um zu verhindern, dass der Ausschlussgrund lediglich vorgeschenkt wird. In Hinblick auf das Ziel des IFG<sup>62</sup> wird man den öffentlichen Stellen daher abverlangen müssen, dass sie die Möglichkeit (bzw. Wahrscheinlichkeit) der nachteiligen Auswirkungen auf ein Schutzgut so weit wie möglich darzulegen haben.<sup>63</sup> Dies legt auch die Rechtsprechung zu den verschiedenen Tatbeständen des § 3 Nr. 1 IFG nahe, wonach die Behörden nicht durch eine generalisierende Sichtweise bei der Einschätzung möglicher nachteiliger Auswirkungen auf die Belange de facto Bereichsausnahmen des Informationszugangs für den Gesamtbestand der jeweils vorliegenden Informationen schaffen dürfen.<sup>64</sup> Vielmehr müssen sie zum Nachweis der konkreten Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen für das Schutzgut Tatsachen darlegen, »aus denen sich im jeweiligen Fall die Beeinträchtigung des Schutzgutes ergeben kann«.<sup>65</sup> Nachteilige Auswirkungen sind nach der Rechtsprechung all das, was dem Schutzgut abträglich ist.<sup>66</sup> Diese Anforderungen lassen sich sowohl auf die Formulierung im IFG auf Bundesebene, als auch auf VIG, UIG und die Landesinformationsfreiheits- und Transparenzgesetze übertragen, soweit sie auf die Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen abstellen. Das Darlegungserfordernis ist bei der prognostischen Einschätzung einer Gefahr für ein Schutzgut daher im Kern stets dasselbe. Lediglich in Bezug auf § 3 Nr. 1 Bst. a) IFG erkennt die Rechtsprechung einen Beurteilungsspielraum der Behörden bei der Prognose an, ob nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen vorliegen.<sup>67</sup>

---

62 BT-Drs. 15/4493, 1.

63 So im Ergebnis auch: *Matthias Rossi*, IFG, 1. Auflage 2006, § 3 Rn. 9. ebenso: *Serge-Daniel Jastrow/Arne Schlatmann*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006 § 3 Rn. 17; ausführlich: *Michael Sitsen*, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009, 159.

64 Zum Grundsatz siehe: BVerwG, 15.11.2012, 7 C 1/12, Rn. 41 – Bundesrechnungshof I. Zur Übertragung dieses Maßstabs auf § 3 Nr. 6 IFG: BVerwG, 27.11.2014, 7 C 12/13, Rn. 23 f. – Verkaufsakten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben.

65 BVerwG, 15.11.2012, 7 C 1/12, Rn. 41 – Bundesrechnungshof I mit Verweis auf die Rechtsprechung zur gleichen Formulierung in § 8 Abs. 1 UIG. Hierzu siehe: BVerwG, 30.04.2009, 7 C 17/08, Rn. 28 – Vereinbarkeit des UIG mit der EG-Umweltinformationsrichtlinie (Vorabentscheidung EuGH). Vgl. VG Berlin, 29.04.2021, 2 K 262.19, Rn. 34 ff. – Zugang zu der Dienstvorschrift des BMF für Strafsachen- und Bußgeldverfahren.

66 BVerwG, 15.11.2012, 7 C 1/12, Rn. 39 – Bundesrechnungshof I mit Verweis auf die Rechtsprechung zur gleichen Formulierung in § 8 Abs. 1 UIG. Hierzu siehe: BVerwG, 27.09.2007, 7 C 4/07, Rn. 18 f. – Niederschriften über die Sitzungen einer Grundwasserkommission, wonach negative Auswirkungen ein »negatives Berühren« des Schutzgutes darstellen.

67 BVerwG, 22.03.2018, 7 C 21/16, Rn. 22 – Unterlagen zur Weisung an den Generalbundesanwalt; BVerwG, 29.10.2009, 7 C 22/08, Rn. 13 f. – CIA-Flugdaten.

## D. Fiskalische Interessen des Bundes und der Länder

### I. Schutzgut

Die fiskalischen Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr und wirtschaftliche Interessen der Sozialversicherungen werden nach § 3 Nr. 6 IfG geschützt. Die Landesgesetze zur Informationsfreiheit nehmen diesbezüglich häufig nur die fiskalischen Interessen der jeweiligen öffentlichen Stellen im Wirtschaftsverkehr in Bezug und lassen die Sozialversicherungen weit überwiegend außer Betracht.<sup>68</sup> Die Schutzrichtung der Regelungen ist dabei auf Bundes- und Landesebene dieselbe. Das IfG schützt etwa die Einnahmen des Bundes, indem es anerkennt, dass der Bund im Wirtschaftsverkehr gegenüber anderen Marktteilnehmern in Gleichordnung auftritt und gegen ihn bestehende Informationsansprüche somit nicht gerechtfertigt wären;<sup>69</sup> sie könnten ein Ungleichgewicht im Wettbewerb zu seinen Lasten zur Folge haben, muss der Bund etwa eigene Geschäftsgeheimnisse offenbaren.<sup>70</sup> Die Landesgesetze nehmen dies in Bezug auf die erfassten öffentlichen Stellen genauso an, auch hier geht es darum, eine mögliche Informationsasymmetrie der öffentlichen Stellen im Verhältnis zu Verhandlungs- und Vertragspartnern zu verhindern, wie etwa in Bezug auf § 12 Abs. 1 Nr. 1 Bst. f) ThürTG angenommen wird.<sup>71</sup> Die Gesetzesbegründungen stellen etwa auf die Veräußerung von Liegenschaften ab<sup>72</sup> oder auf Bundesebene auf über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) abgewickelte privatrechtliche Bankgeschäfte sowie auf die von der Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur GmbH und der Bundeswertpapierverwaltung für den Bund ausgeführten Aufgaben.<sup>73</sup> Gleichwohl arbeitet die Rechtsprechung deutlich heraus, dass allein das Auftreten des Bundes im Wirtschaftsverkehr nicht automatisch zum Ausschluss des Informationszugangs führen kann, was sich so auch auf die Regelungen auf Landesebene übertragen lässt. Es ist daneben notwendig, dass das Bekanntwerden der Informationen geeignet wäre, fiskalische Interessen zu beeinträchtigen, da sonst Bereichsausnahmen für Informationszugänge geschaffen werden könnten.<sup>74</sup>

---

68 So auch in § 3 Nr. 1 Bst. c) VfG, § 4 Abs. 1 Nr. 9 LfG, § 12 Abs. 1 Nr. 1 Bst. f) ThürTG (hier jeweils lediglich die fiskalischen Interessen der öffentlichen Stelle im Wirtschaftsverkehr); § 3 Abs. 1 Nr. 6 IfG LSA (wie Bundesebene, nur öffentliche Stellen des Landes statt Bund); § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 LTranspG, § 3 Nr. 6 BremIfG (hier jeweils lediglich die fiskalischen Interessen des Landes bzw. der Aufsicht des Landes unterstehender juristischer Personen im Wirtschaftsverkehr) und nach § 1 S. 1 IfG.

69 Die Wertung ablehnend, der Bund könne bei privatrechtlichem Handeln in einer Gleichordnung zu Privaten auftreten: *Friedrich Schoch*, IfG, 2. Auflage 2016, § 3 IfG Rn. 284.

70 Vgl. BT-Drs. 15/4493, 11.

71 Begründung des ThürTG, ThürLT-Drs. 6/6684, 64.

72 BT-Drs. 15/4493, 11, so auch: Begründung des ThürTG, ThürLT-Drs. 6/6684, 64.

73 BT-Drs. 15/4493, 11.

74 Speziell für die Bereiche der Beschaffung, der Verwaltung und der Veräußerung von Grundstücken: OVG

Die fiskalischen Interessen des Bundes ergeben sich aus dem Haushaltrecht.<sup>75</sup> So dürfen etwa nach § 63 Abs. 3 S. 1 BHO Vermögensgegenstände nur zum vollen Wert veräußert werden. Nach § 34 Abs. 1 BHO sind Einnahmen des Bundes rechtzeitig und vollständig zu erheben.<sup>76</sup>

Der damit einhergehende Schutz von Informationen möglicher Geschäftspartner der öffentlichen Stellen stellt eher einen Rechtsreflex dar. Soweit die Namen und Adressen von Interessenten, Bieter und Erwerbern von der Akteneinsicht ausgeschlossen werden, geschieht dies vor allem, um der Konkurrenz auf dem Markt kein »Abwerben« potentieller Geschäftspartner zu ermöglichen.<sup>77</sup> So wird entsprechend der Intention des Gesetzgebers nach der Gesetzesbegründung zum IFG auch ein Eingriff in den Wettbewerb verhindert.<sup>78</sup> Allgemein gilt hinsichtlich § 3 Nr. 6 IFG, dass für den Ausschluss eines Informationszugangs nicht die Eigenschaft der jeweiligen Stelle als Teil der unmittelbaren Bundesverwaltung oder als bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts ausschlaggebend ist, sondern die Relevanz der Information für den Bundeshaushalt.<sup>79</sup> § 3 Nr. 6 Var. 2 IFG hingegen soll

»Sozialversicherungsträger vor einer Ausforschung durch Mitbewerber schützen, soweit sie als Marktteilnehmer im Wettbewerb stehen. Informationen dürfen danach zurückgehalten werden, soweit den Sozialversicherungsträgern Nachteile im Wettbewerb drohen und dadurch die beschriebene Beeinträchtigungsschwelle überschritten wird«.<sup>80</sup>

Informationen, »die Rückschlüsse auf die Finanzstruktur, die Struktur der Mitglieder, auf die Vertragsgestaltung oder auf sonstige Leistungsdaten, die im Wettbewerb der

---

NRW, 19.03.2013, 8 A 1172/11, Rn. 43 – Einsichtnahme in Verkaufsakten für Grundstücksveräußerungen; vgl. BVerwG, 27.11.2014, 7 C 12/13, Rn. 24 – Verkaufsakten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben; ebenfalls gegen die Ablehnung des Informationszugangs aufgrund eines pauschalen Hinweises auf die Gleichordnung von Bund und anderen Wettbewerbsteilnehmern: OVG Münster, 30.01.2018, 15 A 28/17, Rn. 136 – Sozialdaten bei Insolvenz; OVG Münster, 21.11.2018, 15 A 861/17, Rn. 148 – Mitteilung des für ein Arzneimittel vereinbarten Rabatts.

75 OVG NRW, 19.03.2013, 8 A 1172/11, Rn. 40 – Einsichtnahme in Verkaufsakten für Grundstücksveräußerungen; BVerwG, 27.11.2014, 7 C 12/13, Rn. 35 – Verkaufsakten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben; OVG Münster, 30.01.2018, 15 A 28/17, Rn. 134 – Sozialdaten bei Insolvenz; OVG Münster, 21.11.2018, 15 A 861/17, Rn. 146 – Mitteilung des für ein Arzneimittel vereinbarten Rabatts.

76 Mit diesem Hinweis: Sven Polenz, in: Brink/Polenz/Blatt (Hrsg.), IFG, 1. Auflage 2017, § 3 IFG Rn. 120; vgl. BT-Drs. 15/4493, 11.

77 OVG NRW, 19.03.2013, 8 A 1172/11, Rn. 114 – Einsichtnahme in Verkaufsakten für Grundstücksveräußerungen.

78 BT-Drs. 15/4493, 11.

79 BVerwG, 27.11.2014, 7 C 12/13, Rn. 21 – Verkaufsakten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben.

80 OVG Münster, 21.11.2018, 15 A 861/17, Rn. 152 – Mitteilung des für ein Arzneimittel vereinbarten Rabatts; unter Verweis auf: OVG Münster, 30.01.2018, 15 A 28/17, Rn. 138 – Sozialdaten bei Insolvenz.

Krankenkassen relevant sind,«<sup>81</sup> zulassen, sollen dementsprechend vom Informationszugang ausgeschlossen werden, um »den Wettbewerb der Krankenkassen untereinander und zu den privaten Krankenversicherungsunternehmen [zu] schützen«.<sup>82</sup> Soweit die Landesgesetze die Sozialversicherungen ebenfalls erfassen, lassen sich diese Wertungen ohne Weiteres auf die entsprechenden Regelungen übertragen.

## II. Gefährdungslage

Nach § 3 Nr. 6 IfG ist das Bekanntwerden der Informationen ausgeschlossen, wenn es geeignet wäre, die Schutzgüter zu beeinträchtigen. Auch hier muss die öffentliche Stelle die Möglichkeit negativer Auswirkungen auf das Schutzgut im Wege einer prognostischen Entscheidung, auf Grundlage der Darlegung entsprechender Tatsachen, aufzeigen.<sup>83</sup> Die Rechtsprechung sieht trotz unterschiedlicher Formulierungen zur Beschreibung der Gefahrenlagen nach § 3 Nr. 1 und Nr. 6 IfG hier keinen inhaltlichen Unterschied für das Darlegungserfordernis der Behörden. Die Feststellungen zu § 3 Nr. 1 IfG lassen sich daher voll auf § 3 Nr. 6 IfG übertragen.<sup>84</sup> Das Gleiche ist für abweichende Formulierungen der Gefahrenlagen in den Landesgesetzen anzunehmen.

## E. Schutz vertraulich übermittelter oder erhobener Informationen

Auf Bundesebene ist nach § 3 Nr. 7 IfG ein Informationszugang ausgeschlossen, wenn Informationen betroffen sind, die vertraulich erhoben oder übermittelt worden sind, zumindest soweit das Interesse des/der Dritten an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang noch fortbesteht.<sup>85</sup> Dieser Ausschluss

---

81 VG Hamburg, 27.08.2010, 7 K 619/09, Rn. 63 – Art des Zugangs.

82 VG Hamburg, 27.08.2010, 7 K 619/09, Rn. 63 – Art des Zugangs.

83 So OVG NRW, 19.03.2013, 8 A 1172/11, Rn. 66 – Einsichtnahme in Verkaufsakten für Grundstücksveräußerungen; auch BVerwG, 27.11.2014, 7 C 12/13, Rn. 28 – Verkaufsakten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben; gerade um den Tatbestand im Ergebnis. nicht als Bereichsausnahme auszulegen: OVG Münster, 30.01.2018, 15 A 28/17, Rn. 136 – Sozialdaten bei Insolvenz; OVG Münster, 21.11.2018, 15 A 861/17, Rn. 148 – Mitteilung des für ein Arzneimittel vereinbarten Rabatts.

84 So ausdrücklich: BVerwG, 27.11.2014, 7 C 12/13, Rn. 24 f. – Verkaufsakten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben; ausdrücklich für § 3 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3 und Nr. 6 IfG: OVG NRW, 19.03.2013, 8 A 1172/11, Rn. 63 – Einsichtnahme in Verkaufsakten für Grundstücksveräußerungen, unter Verweis auf BVerwG, 29.10.2009, 7 C 21/08, Rn. 18 – Auslegung von § 3 Nr. 4 IfG.

85 Siehe hierzu: VG Berlin, 22.09.2022, 2 K 35.19, Rn. 32 f. – Informationszugang zu dem Rechenmodell des Arbeitskreises Steuerschätzungen und zu Schätzvorschlägen (siehe unter: <https://openjur.de/u/2453186.html>, abgerufen am 4. Dezember 2022).

grund findet sich, zum Teil wortlautidentisch, auch in einigen Landesinformationsfreiheits- und Transparenzgesetzen wieder.<sup>86</sup>

»Vertraulich« sind Informationen dann, wenn sie nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind, was Gegenstand einer Übereinkunft über die Vertraulichkeit zwischen der informationspflichtigen Stelle und dem/der Dritten sein muss.<sup>87</sup> Um dem Schutzzweck der Norm und dem Grundsatz einer engen Auslegung der Ausschlussstatbestände<sup>88</sup> gerecht zu werden, lässt die Rechtsprechung nicht allein die vertrauliche Erhebung oder Übermittlung einer Information für den Ausschluss des Informationszugangs ausreichen.<sup>89</sup> Sie prüft hingegen zusätzlich, ob ein objektiv anzuerkennendes Schutzbedürfnis (Geheimhaltungsinteresse) vorliegt, womit die Gerichte ein zusätzliches Tatbestandsmerkmal konstruieren.<sup>90</sup> Diese Gesetzesanwendung ist im Wortlaut des Ausschlussgrundes angelegt, wo vom Interesse des/der Dritten an einer vertraulichen Behandlung der Information die Rede ist, welches im Zeitpunkt des Informationsantrages noch fortbestehen muss, soll der Ausschlussgrund greifen. Wie im Fall von § 3 Nr. 4 Alt. 2 IfG, wo es für die Ablehnung des Informationszugangs nicht auf die formelle, sondern auf die materielle Richtigkeit der Einstufung als Verschlussache ankommt, soll es hier auf ein tatsächlich bestehendes Geheimhaltungsinteresse ankommen, nicht allein auf eine möglicherweise vorgeschoßene Vereinbarung zwischen öffentlicher Stelle und dem/der Dritten.<sup>91</sup>

---

86 So auch in § 3 Abs. 1 Nr. 7 IfG LSA; § 4 Abs. 1 Nr. 10 IfG; § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 8 LTranspG; § 3 Nr. 7 BremIfG; § 12 Abs. 1 Nr. 3 Bst. a) ThürTG und nach § 1 S. 1 SIfG.

87 BVerwG, 30.03.2017, 7 C 19/15, Rn. 24 – Vorgänge im Zusammenhang mit einem Gesetzgebungsverfahren, vgl. auch Begründung zum ThürTG, ThürLT-Drs. 6/6684, 65.

88 BT-Drs. 15/4493, 9.

89 BVerwG, 30.03.2017, 7 C 19/15, Rn. 24 – Vorgänge im Zusammenhang mit einem Gesetzgebungsverfahren.

90 OVG Berlin-Brandenburg, 28.06.2013, 12 B 9.12, Rn. 34 f. – Zugang zu vertraulich erhobenen Informationen des Auswärtigen Amtes – Geheimhaltungsinteresse; OVG Berlin-Brandenburg, 08.05.2014, 12 B 4.12, Rn. 27 f. – Ausschlussgrund des Schutzes der Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens; OVG Münster, 02.06.2015, 15 A 2062/12, Rn. 75 – Vertraulichkeit behördlicher Beratungen; OVG Berlin-Brandenburg, 01.08.2019, 12 B 34.18, Rn. 52 – Informationen zu einem Berufsgeheimnis unterliegender Tätigkeit eines Verwaltungshelfers.

91 OVG Berlin-Brandenburg, 28.06.2013, 12 B 9.12, Rn. 35 – Zugang zu vertraulich erhobenen Informationen des Auswärtigen Amtes – Geheimhaltungsinteresse. Gerade in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des IfG auf Bundesebene wurde Informationsanträgen häufig der Verweis auf Vertraulichkeitsvereinbarungen zwischen der in Anspruch genommenen Behörde und dem Informationsgeber (teilweise ebenfalls eine Behörde) entgegengehalten, sodass die Bedenken der Rechtsprechung an dieser Stelle gerechtfertigt sind, siehe: BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2008/2009, 20. April 2010, 18 (Download unter: [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IfG-2TB08\\_09.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IfG-2TB08_09.pdf?__blob=publicationFile&v=9), abgerufen am 2. Mai 2023).

Ein objektiv schutzwürdiges Interesse an der Vertraulichkeit der Information liegt dann vor,

»wenn bei ihrer Offenbarung dem Informanten Nachteile drohen und deshalb (zukünftig) die ordnungsgemäße Erfüllung der behördlichen Aufgaben, welche auf die vertrauliche Übermittlung von Informationen angewiesen ist, gefährdet ist«.<sup>92</sup>

Der/Die Dritte genieße demnach nur insoweit Schutz vor Nachteilen, als die Behörde auf eine vertrauliche Informationsübermittlung angewiesen sei.<sup>93</sup> Somit stellen die Gerichte auf den funktionalen Zusammenhang zwischen behördlicher Aufgabenerfüllung und dem Informantenschutz ab.<sup>94</sup> Ebendiesen Zusammenhang soll § 3 Nr. 7 IFG gemäß der Gesetzesbegründung auch schützen: Durch einen Informationszugang verursachte negative Auswirkungen für den Informanten könnten sonst die künftige – vielfach freiwillige – Informationszusammenarbeit zwischen ihm und der Behörde beeinträchtigen.<sup>95</sup> Vertrauliche Übermittlungen zwischen Behörden sind demnach nicht von § 3 Nr. 7 IFG erfasst.<sup>96</sup> Im Übrigen besteht die Möglichkeit, dass ein zunächst bestehendes Geheimhaltungsinteresse nachträglich entfällt. Die Behörde hat dem dann im Rahmen ihres Verfahrensermessens nachzugehen, also etwa beim Informanten entsprechend nachzufragen.<sup>97</sup>

---

92 OVG Münster, 22.05.2019, 15 A 873/18, Rn. 126 – Akteneinsicht in ein Kartellverwaltungsverfahren.

93 OVG Münster, 22.05.2019, 15 A 873/18, Rn. 126 – Akteneinsicht in ein Kartellverwaltungsverfahren; so auch in der Gesetzesbegründung zum ThürTG, ThürLT-Drs. 6/6684, 65.

94 OVG Münster, 22.05.2019, 15 A 873/18, Rn. 126 – Akteneinsicht in ein Kartellverwaltungsverfahren; VG Berlin, 26.08.2020, 2 K 163.18, Rn. 24 – Twitter-Direktnachrichten.

95 Vgl. BT-Drs. 15/4493, 11, wo auf die Informationszusammenarbeit zwischen den Informanten und dem BKartA, der BNetzA, dem Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), dem Bundesnachrichtendienst (BND) und dem Militärischen Abschirmdienst (MAD) hingewiesen wird; u. a. kritisch zur Frage, ob ein Mitglied des diese Modelle erststellenden Arbeitskreises »Steuerschätzungen« ein schutzwürdiger Informant sei, siehe: BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2016/2017, 19. Juli 2018, 81 ff. (Download unter: [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06\\_18.pdf?\\_\\_blob\\_\\_=blob](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06_18.pdf?__blob__=blob), abgerufen am 15. November 2022); so auch: ThürLT-Drs. 6/6684, 65.

96 BT-Drs. 15/4493, 12; womit § 3 Nr. 7 IFG »nicht für den Schutz eines mehrstufigen behördlichen Beratungs- und Entscheidungsverfahrens mit Beteiligung externer Experten konzipiert ist«. Siehe: BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2012/2013, 6. Mai 2014, 13 (Download unter: [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-4TB12\\_13.pdf?\\_\\_blob\\_\\_=blob](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-4TB12_13.pdf?__blob__=blob), abgerufen am 15. November 2022).

97 BT-Drs. 15/4493, 12.

## F. Informationen der Nachrichtendienste und in Verbindung mit der Aufgabenwahrnehmung nach den Sicherheitsüberprüfungsgesetzen

Auf Bundesebene schließt § 3 Nr. 8 IfG den Informationszugangsanspruch gegenüber den Nachrichtendiensten sowie den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes, soweit sie Aufgaben im Sinne des § 10 Nr. 3 SÜG wahrnehmen, aus. Auch hier gilt etwas anderes lediglich nach den Vorgaben des UIG, wonach zumindest im Grundsatz eine Informationspflicht besteht.<sup>98</sup> Im IfG hingegen normiert die Regelung die einzige tatsächliche Bereichsausnahme im Ausnahmekatalog des IfG,<sup>99</sup> die auch einige Landesgesetze kennen.<sup>100</sup> In anderen Landesgesetzen werden die öffentlichen Stellen, die Aufgaben im Sinne der Sicherheitsüberprüfungsgesetze wahrnehmen, schon dem Anwendungsbereich der Informationsfreiheits- und Transparenzgesetze entzogen, sodass ein Anspruch ihnen gegenüber hinsichtlich dieser Aufgaben von vornherein nicht besteht.<sup>101</sup>

Als Nachrichtendienste sind auf Bundesebene ausdrücklich das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), der Bundesnachrichtendienst (BND) und der Militärische Abschirmdienst (MAD) in Bezug genommen.<sup>102</sup> Auch die Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes, die Aufgaben im Sinne des § 10 Nr. 3 SÜG wahrnehmen, lassen sich eindeutig bestimmen: Nach § 34 Nr. 3 SÜG ist die Bundesregierung ermächtigt, durch Verordnung festzustellen, welche Behörden oder sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes Aufgaben im Sinne des § 10 Nr. 3 SÜG wahrnehmen.<sup>103</sup> Auf dieser Grundlage hat die Bundesregierung die Sicherheitsüberprüfungsfeststellungsverordnung (SÜFV)<sup>104</sup> erlassen, in deren § 1 Nr. 1 bis 6 SÜFV Bundesbehörden aufgelistet sind, deren zugewiesene Aufgaben zum Teil eine vergleichbare Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste des Bundes aufweisen. Dies kann demnach

---

98 Siehe hierzu: Arne Semsrott, Geheimdienst muss Umweltinfos rausrücken, FragDenStaat, 3. August 2021.

99 Benjamin Schirmer, in: Gersdorf/Paal (Hrsg.), BeckOK InfoMedienR, 38. Ed. 2022, § 3 IfG Rn. 194.

100 So auch in § 3 Abs. 1 Nr. 8 Var. 2 IfG LSA; § 82 Nr. 1 HDSIG (lediglich in Bezug auf Verschlussachen nach dem dortigen Sicherheitsüberprüfungsgesetz); § 3 Nr. 8 BremIfG und nach § 2 SIfG.

101 Siehe: § 2 Abs. 3 Nr. 1 LIfG; § 5 Nr. 3 HmbTG (hier auch für Landesamt für Verfassungsschutz); Ausschluss zumindest in Bezug auf Behörden des Verfassungsschutzes: § 81 Abs. 2 Nr. 1 HDSIG, § 2 Abs. 5 Nr. 1 AlG, § 12 Abs. 1 Nr. 1 Bst. e) und Nr. 3 Bst. c) ThürTG.

102 BT-Drs. 15/4493, 12.

103 Hierzu auch: BT-Drs. 15/4493, 12.

104 Verordnung zur Feststellung der Behörden des Bundes mit Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste des Bundes und zur Feststellung der öffentlichen Stellen des Bundes und der nichtöffentlichen Stellen mit lebens- oder verteidigungswichtigen Einrichtungen (Sicherheitsüberprüfungsfeststellungsverordnung – SÜFV –) i. d. F. der Bekanntmachung der Neufassung der Sicherheitsüberprüfungsfeststellungsverordnung vom 12.09.2007 (BGBI I, 2294 ff.); zuletzt geändert durch Art. 5 TelekommunikationsmodernisierungsG vom 23.06.2021 (BGBI I, 1858).

Aufgabenbereiche der Bundespolizei, des Bundeskriminalamtes (BKA), der Bundeswehr, des Zollkriminalamtes (ZKA), des Generalbundesanwalts und der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (Financial Intelligence Unit – FIU) betreffen.

Den generellen Ausschluss eines Informationsanspruches gegenüber bestimmten Aufgabenbereichen der genannten öffentlichen Stellen begründet der Gesetzgeber damit, dass nicht alle Vorgänge bei den Nachrichtendiensten von den Ausschlussgründen § 3 Nr. 1 Bst. c) IFG oder § 3 Nr. 4 IFG erfasst sind.<sup>105</sup> So seien Informationen zu Beschaffung und fiskalischem Handeln dieser öffentlichen Stellen bisher nicht von Ausnahmetatbeständen des IFG umfasst, obwohl sich hieraus unter Umständen Rückschlüsse auf Strategien und Aktivitäten der Dienste ziehen ließen.<sup>106</sup> Die Rechtsprechung nimmt diese Wertung auf und schlussfolgert, dass das gesetzgeberische Ziel, einen jeden Ansatz einer umfassenden Ausforschung zu vermeiden, nur dann vollständig erreicht werden kann,

»wenn ergänzend solche Behörden von der auch verfahrensmäßigen Privileierung des § 3 Nr. 8 IFG erfasst werden, die aufgrund ihrer Aufgabenstellung in einer besonders engen Beziehung zu den Nachrichtendiensten stehen«.<sup>107</sup>

Die Gefahr der Ausforschung durch Informationsanträge und -zugänge sei hier durch den Umstand gegeben, dass diese Stellen typischerweise über eine Vielzahl von Dokumenten verfügen, die von den Nachrichtendiensten stammen und neben deren Erkenntnissen und Bewertungen insbesondere auch Interna über deren Aufbau und Arbeitsweisen enthalten.<sup>108</sup> Das Bundesverwaltungsgericht erkennt daher an, dass sich etwa das Bundeskanzleramt in seiner Eigenschaft als Aufsichtsbehörde des BND und als Koordinierungsstelle der Nachrichtendienste in einer solchen Sondersituation befindet und insoweit ebenfalls dem Ausnahmetatbestand § 3 Nr. 8 IFG unterfällt.<sup>109</sup> In Betracht käme die Anwendung des Ausschlussgrundes demnach auch für das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), soweit es aufgrund

»seiner Funktion als Aufsichtsbehörde nach § 147 Nr. 1 GVG in einer besonders engen Beziehung zu dem Generalbundesanwalt [steht] und [daher] [...] typischerweise über eine Vielzahl von Dokumenten, die geheimhaltungsbedürftig sind, [verfügt]«.<sup>110</sup>

---

105 BT-Drs. 15/4493, 12.

106 BT-Drs. 15/4493, 12.

107 BVerwG, 22.03.2018, 7 C 21/16, Rn. 26 – Unterlagen zur Weisung an den Generalbundesanwalt.

108 BVerwG, 22.03.2018, 7 C 21/16, Rn. 26 – Unterlagen zur Weisung an den Generalbundesanwalt.

109 BVerwG, 25.02.2016, 7 C 18/14, Rn. 10 – Zugang zu von den Nachrichtendiensten stammenden Informationen bei anderen Behörden; BVerwG, 22.03.2018, 7 C 21/16, Rn. 26 – Unterlagen zur Weisung an den Generalbundesanwalt.

110 BVerwG, 22.03.2018, 7 C 21/16, Rn. 27 – Unterlagen zur Weisung an den Generalbundesanwalt; vgl. BVerwG, 29.03.2023, 10 C 6.21 – Kein Anspruch auf Informationszugang gegen Bundesjustizministerium in einem Ermittlungsverfahren.

Dem folgend wird von der Rechtsprechung auch der Informationszugang zu beim Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) vorhandenen Akten ausgeschlossen, so weit diese vom Militärischen Abschirmdienst (MAD) stammen.<sup>111</sup>

Diese »funktionsbezogene Auslegung«<sup>112</sup> und Anwendung des § 3 Nr. 8 IfG trifft in der Literatur auf berechtigte Kritik: So weist Schoch darauf hin, dass diese auf Sinn und Zweck des § 3 Nr. 8 IfG gestützte Auslegung und Anwendung der Regelung ihrem eindeutigen Wortlaut entgegensteht und die Gesetzesystematik ignoriert, welche eine abschließend geregelte Bereichsausnahme vorsehe.<sup>113</sup> Die Ergänzung des Adressatenkreises stehe der eigenen Rechtsprechung entgegen, nach der die Ausnahmetatbestände eng und nicht extensiv auszulegen seien und sei nach dem oben gesagten schließlich *contra legem*.<sup>114</sup> Bisher lässt sich das Bundesverwaltungsgericht gleichwohl nicht von seiner Ansicht abbringen. Im Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit für die Jahre 2016 und 2017 stellt die damalige Informationsbeauftragte fest, dass sie zu einem Kontrollbericht über eine datenschutzrechtliche Kontrolle bei der Außenstelle des BND in Bad Aibling keinen Informationszugang gewähren muss: Ihre Rolle als datenschutzrechtliche Kontroll- und Aufsichtsbehörde u. a. des Bundesnachrichtendienstes sei hinsichtlich des Ausschlussgrundes nach § 3 Nr. 8 IfG und der einschlägigen Rechtsprechung des BVerwG im Ergebnis nicht anders zu bewerten, als die des Bundeskanzleramts als allgemeine Fach- und Dienstaufsichtsbehörde.<sup>115</sup> Die »fundierte Kritik« an der Rechtsprechung hat damit keine weiteren Konsequenzen.<sup>116</sup>

---

111 OVG NRW, 05.05.2017, 15 A 1578/15, Rn. 73 ff. – Auskunftserteilung und Akteneinsicht in an den NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages übersandte Akten.

112 BVerwG, 25.02.2016, 7 C 18/14, Rn. 10, 21 ff. – Zugang zu von den Nachrichtendiensten stammenden Informationen bei anderen Behörden.

113 *Friedrich Schoch*, Anmerkung zu BVerwG Urt. v. 25.02.2016 - 7 C 18/14, NVwZ 2016, 943 (944).

114 *Friedrich Schoch*, Anmerkung zu BVerwG Urt. v. 25.02.2016 - 7 C 18/14, NVwZ 2016, 943 (944).

115 Siehe: BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2016/2017, 19. Juli 2018, 70 f. (Download unter: [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06\\_18.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06_18.pdf?__blob=publicationFile&v=5), abgerufen am 15. November 2022).

116 BfDI, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 2016/2017, 19. Juli 2018, 67 (Download unter [https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06\\_18.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/IFG-6TB06_18.pdf?__blob=publicationFile&v=5), abgerufen am 15. November 2022).

## Autor

**Niels Lötel** , Orlamünde, [nloetel@gmail.com](mailto:nloetel@gmail.com)

---

### Open Access

Das Kapitel ist unter der Creative-Commons-Lizenz Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International veröffentlicht. Den Vertragstext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>. Bitte beachten Sie, dass einzelne, entsprechend gekennzeichnete Teile des Kapitels von der genannten Lizenz ausgenommen sein bzw. anderen urheberrechtlichen Bedingungen unterliegen können.