Kommunale Informationsfreiheitssatzungen

Rechtsanwalt Dr. Thomas Troidl

Fachanwalt für Verwaltungsrecht,
Bau- und Architektenrecht

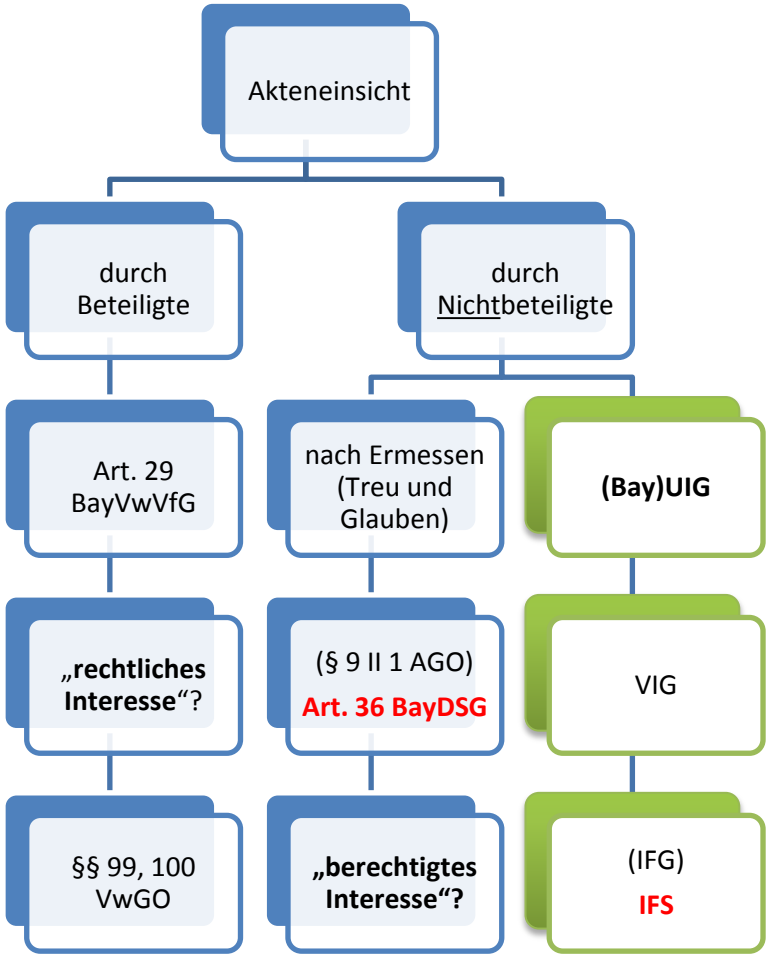
Gliederung

I. Überblick über das Informationsverwaltungsrecht
   1. Akteneinsicht nach Art. 29 BayVwVfG
   2. Informationszugang nach dem Bayerischen Umweltinformationsgesetz
   3. „Allgemeines Auskunftsrecht“ nach Art. 36 BayDSG
   4. Informationszugang nach Ermessen, Treu und Glauben

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen:
    der Beschluss des BayVGH vom 27.2.2017 – 4 N 16.461 (Inzell)
   1. Kommunalrechtliche Bezüge
   2. Verfassungsrechtliche Bezüge
   3. Schadensersatzrisiken

III. Welche Zukunft haben Informationsfreiheitssatzungen?
   1. Folgerungen für bestehende Satzungen
   2. Folgerungen für in Aufstellung befindliche Satzungen

I. Überblick über das Informationsverwaltungsrecht
Überblick zu Recht und Gesetz



I.1. Akteneinsicht nach Art. 29 BayVwVfG
Wortlaut von § und Art. 29 I 1 (Bay)VwVfG

§ 29 I 1 VwVfG

Die Behörde hat den **Beteiligten** Einsicht in die

das **Verfahren** betreffenden Akten zu gestatten, **soweit** deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist.

Art. 29 I 1 BayVwVfG

Die Behörde hat den **Beteiligten** Einsicht in die

einzelnen Teile der

das **Verfahren** betreffenden Akten zu gestatten, **soweit** deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist.

I.2. Informationszugang nach dem BayUIG
Die Aarhus-Konvention

I.2. Informationszugang nach dem BayUIG Aarhus-Konvention, Umweltinformationsrichtlinie

- **21.12.1998**: BRD unterzeichnet in **Aarhus** das Übereinkommen über
  - den Zugang zu Informationen,
  - die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und
  - den Zugang zu Gerichten

  in Umweltangelegenheiten vom 25.6.1998
- Richtlinie 2003/4 EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom **28.1.2003** über den *Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen*, umzusetzen bis **14.2.2005**
- 14.2.2005: UIG in Kraft getreten
- **1.1.2007**: BayUIG in Kraft getreten

Gemäß **Art. 4 I Aarhus-Konvention** (*Zugang zu Informationen über die Umwelt*) stellt jede Vertragspartei sicher, dass die Behörden … der Öffentlichkeit **Informationen über die Umwelt** auf Antrag zur Verfügung stellen; hierzu gehören … auch **Kopien** der eigentlichen Unterlagen, die derartige Informationen enthalten oder die aus diesen Informationen bestehen; dies geschieht

a) *ohne Nachweis eines Interesses*;

b) in der erwünschten Form, es sei denn,

   i. es erscheint der Behörde angemessen, die Informationen in anderer Form zur Verfügung zu stellen, was zu **begründen** ist, oder

   ii. die Informationen stehen der Öffentlichkeit bereits in anderer Form zur Verfügung.

I.2. Informationszugang nach dem BayUIG Voraussetzungen

positiv

- Anspruchsteller: **jede Person** (Art. 3 I)
- Anspruchsgegner: **informationspflichtige Stelle** (Art. 2 I)
- *„ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen“*
- Anspruchsgegenstand: **Umweltinformationen** (Art. 2 II)
- *VG Frankfurt a.M.* Urt. v. 10.5.2006 – 7 E 2109/05 (V), Leitsatz 4:
  Der der Richtlinie 2003/4/EG zu Grunde liegende Begriff der Umweltinformation ist **weit** zu verstehen.
- Ebenso *OVG Berlin-Brandenburg* Beschl. v. 14.5.2012 – 12 S 12.12 (*Flughafen Berlin Brandenburg*).

negativ (Ablehnungsgründe)

- Art. 7 (Schutz **öffentlicher** Belange)
- Art. 8 (Schutz **sonstiger** Belange, I 1:
  1. personenbezogene Daten,
  2. Rechte am geistigen Eigentum und
  3. Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, Steuer- oder Statistikgeheimnis)
- **mit Abwägung!**
- **Emissionen**: Art. 8 I 2 BayUIG!
- *VG Frankfurt a. M.* Urt. v. 10.5.2006 – 7 E 2109/05 (V), Leitsatz 7:
  Die Ablehnungsgründe sind (wie die Ausnahmetatbestände des Art. 4 I und II UIRL) **eng** zu verstehen.

I.2. Informationszugang nach dem BayUIG
VGH München Urt. v. 24.5.2011 – 22 B 10.1875

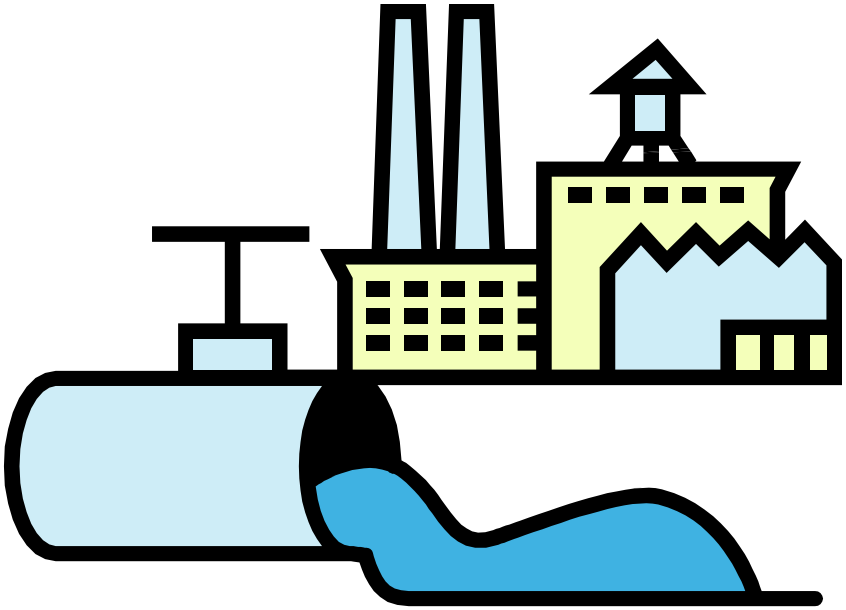
- Aus der gesetzlichen Definition und dem gesetzlichen Auftrag von Zoos sowie unter Berücksichtigung der einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften (Umwelt-Informationsrichtlinie, Zoo-Richtlinie und FFH-Richtlinie) folgt, dass Informationen über die **Haltung von artgeschützten Wildtieren** wie dem **Großen Tümmler** in einem Zoo (*hier:* ***Tiergarten Nürnberg***) Umweltinformationen i.S.d. Art. 2 II BayUIG sind (arg. „Artenvielfalt“).
- Es kommt bei artgeschützten Wildtieren nicht darauf an, welche tatsächlichen Auswirkungen die konkreten Haltungsbedingungen der im Zoo lebenden Individuen auf deren Artgenossen in freier Wildbahn haben (Leitsatz).

I.2. Informationszugang nach dem BayUIG
VGH München Beschl. v. 22.9.2015 – 22 CE 15.1478

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, dem Antragsteller Einsicht in folgende Informationen zu gewähren, die in ihren **gaststättenrechtlichen Erlaubnisakten** zum Betrieb des Beigeladenen enthalten sind:

- Aktueller Erlaubnisbescheid,
- bei lediglich vorläufig erteilter Erlaubnis auch vorheriger Erlaubnisbescheid,
- immissionsschutzfachliche Lärmgutachten,
- Lärmprognosen und Lärmmessergebnisse;
- ggf. immissionsschutzfachliche Geruchsgutachten.

I.2. Wasserversorgung, Schmutzwasserbeseitigung OVG Berlin-Brandenburg Urt. v. 6.3.2014 – 12 B 20.12



- Angaben „zur Aufwandsseite der Kalkulation“ (zum bei der **Beitragskalkulation** in Ansatz gebrachten Aufwand) und Fördermitteln sowie Aufwandsermittlungen = Umweltinformationen i.S.d. § 2 III Nr. 3 lit. a), Nr. 5 UIG.
- Sowohl die öffentliche Einrichtung zur Wasserversorgung als auch diejenige zur zentralen Schmutzwasserbeseitigung haben *Auswirkungen* auf den Umweltbestandteil *Wasser* und zumindest mittelbar auch auf den Bestandteil *Boden*.
- Da zu Umweltinformationen i.S.d. § 2 III Nr. 5 UIG auch **Kosten-Nutzen-Analysen** oder sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen rechnen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen oder Tätigkeiten i.S.d. Nr. 3 verwendet werden, zählen grundsätzlich auch die Angaben zur Finanzierung eines umweltbezogenen Vorhabens und zur Finanzkraft des Vorhabenträgers dazu.

a.M. zur Globalkalkulation: VG Regensburg Urt. v. 21.11.2016

RN 8 K 16.358

- Eine öffentliche Einrichtung zur Wasserversorgung hat zweifellos Auswirkungen auf den Umweltbestandteil **Wasser**, und zumindest mittelbar auch auf den Bestandteil **Boden**. Maßgeblich ist allerdings, ob sich die Globalkalkulation als solche noch auf diese Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken kann.
- Dies ist **nicht** der Fall. In der Globalkalkulation wird der Kostenseite, also dem beitragsfähigen Aufwand, die Flächenseite, also die Summe aller zum Beitrag heranziehbaren Flächen gegenüber gestellt. Es werden lediglich die bereits feststehenden Investitionskosten (abzüglich gewisser Posten wie Fördergelder, etc.) zur **Berechnung** der Beiträge herangezogen, ohne dass diese sich aufgrund der Einstellung in die Globalkalkulation auf Umweltbestandteile auswirken könnten.

BayVGH Beschl. v. 28.2.2017 – 22 ZB 17.8

- Die **Berufung** wird **zugelassen**, weil der Rechtssache im Hinblick darauf, dass - wie die Begründung des Zulassungsantrags in einer den Anforderungen des § 124a IV 4 VwGO genügenden Weise dargelegt hat – die Frage der Anwendbarkeit des jeweils einschlägigen UIG auf ein Informationsbegehren der inmitten stehenden Art im Urteil des OVG Berlin-Brandenburg vom 6.3.2014 (OVG 12 B 20.12 – juris) in einer von der angefochtenen Entscheidung abweichenden Weise beantwortet wird, wegen der Entscheidungserheblichkeit und der einzelfallübergreifenden Bedeutung dieser Problematik grundsätzliche Bedeutung i.S.v. § 124 III Nr. 3 VwGO zukommt.
- **Beschl. v. 21.3.2017 – 22 B 17.431**: Beiladung der Urheberin der Globalkalkulation
- **Beschl. v. 21.4.2017**: Einstellung nach Erledigung, Kosten beider Rechtszüge: Beklagte

I.2. VG Regensburg Urt. v. 25.5.2016 – 8 K 15.1896, BeckRS 2016, 49576

XV. Änderung des Bebauungsplans Nr. 63a

Tenor

Die Beklagte wird verpflichtet,
den Klägern Informationszugang zu den **Wettbewerbsunterlagen** für die XV. Änderung des Bebauungsplans Nr. 63a, namentlich

- zu den Auslobungsunterlagen,
- zum Preisgerichtsprotokoll,
- zum Ergebnis des Rückfragenkolloquiums und
- zum Übersichtsblatt über die Teilnehmer

durch Überlassung von entsprechenden Kopien zu gewähren.

Der Bescheid der Beklagten vom 1.10.2015 wird aufgehoben, soweit er dem entgegensteht.

I.3. „Allgemeines Auskunftsrecht“ nach Art. 36 BayDSG (nach Will BayVBl. 2016, 613 ff., 614)

2 positive und 2 negative Tatbestandsmerkmale

Nach Art. 36 BayDSG hat jeder das Recht auf Auskunft über den Inhalt von Akten öffentlicher Stellen, soweit

(1) ein *berechtigtes Interesse* glaubhaft gemacht wird,

(2) das *nicht* auf eine *entgeltliche Weiterverwendung* gerichtet ist, und

(3) bei personenbezogenen Daten die *Voraussetzungen des Art. 19 I Nr. 2 BayDSG* vorliegen und

(4) Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung *nicht* beeinträchtigt werden.

Rechtsfolge: „ermessensgebundene Versagungsbefugnis“

Die Befugnis zur Auskunftsverweigerung besteht in insgesamt drei Fallgruppen, nämlich soweit

(1) Kontroll- und Aufsichtsaufgaben **oder sonstige öffentliche oder private Interessen entgegenstehen**,

(2) sich das Auskunftsbegehren auf den Verlauf oder auf vertrauliche Inhalte laufender oder abgeschlossener behördeninterner Beratungen oder **auf Inhalte aus nicht abgeschlossenen Unterlagen oder auf noch nicht aufbereitete Daten bezieht** oder

(3) ein unverhältnismäßiger Aufwand entsteht.

I.3. „Allgemeines Auskunftsrecht“ nach Art. 36 BayDSG Ungeklärte Fragen

Probleme

- Anspruch müsste nach seiner systematischen Stellung eigentlich auf **personenbezogene Daten** beschränkt sein (vgl. Art. 2 I BayDSG); VGH München Beschl. v. 27.2.2017 – 4 N 16.461.
- Rechtsfolge: nur **Auskunft**? Arg. § 9 II AGO: „Auskunft **oder** Akteneinsicht“.
- Unschärfe des Ausschlussgrundes „sonstige öffentliche oder private Interessen“ (I 2 Nr. 1).
- **I 2 Nr. 2 Fall 2**: „Im Ergebnis können damit Begehren auf Auskunft, die sich auf die Frage beziehen, wie eine Entscheidung zustande gekommen ist, **stets verweigert** werden“ (Will S. 618).

Lösungen?

- Anspruch = nach Art. 36 I BayDSG auf allgemeine Auskunft über den Inhalt v. Akten öffentlicher Stellen gerichtet (VGH München Beschl. v. 27.2.2017 – 4 N 16.461).
- Laut Will (S. 618) auch Akteneinsicht oder eine andere Art des Informationszugangs (fraglich).
- Will S. 617: „auch fiskalische und wirtschaftliche Interessen, die nicht eng im Sinne eines Nachteils- oder Schadensbegriffs zu verstehen sind“.
- Was ist dann der Sinn des Auskunftsrechts? Friktion mit Art. 29 I 2 BayVwVfG, z.B. für Nachbarn nach abgeschlossenem Baugenehmigungsverfahren (s.u.)!

I. Überblick über das Informationsverwaltungsrecht
4. Informationszugang nach Ermessen, Treu & Glauben

= Auffangrecht

- **Voraussetzungen**:
  - Berechtigtes (nicht: rechtliches) Interesse
  - Nachwirkung eines abgeschlossenen Verfahrens (*arg*. Art. 29 I 2 BayVwVfG)
  - Voraussetzung für wirksame Rechtsverfolgung
  - Kein Geheimhaltungsbedürfnis (Art. 30 BayVwVfG)
- **Rechtsfolge**:
  - Ermessen (Art. 40 BayVwVfG)
  - subjektives Recht auf fehlerfreie Ausübung
  - Reduzierung auf Null, soweit Akteneinsicht Grundrechts-verwirklichung dient (Gleichheitssatz)

§ 9 AGO

- **I 1**: Soweit die Auskunft oder Einsicht in Akten, Dateien und Ähnliches (*Akteneinsicht*) nicht in Rechtsvorschriften geregelt ist, **kann** die Behörde Auskünfte und Akteneinsicht nach Maßgabe des II erteilen.
- **II**: [1]Auskunft oder Akteneinsicht, die *nicht ausschließlich Angelegenheiten des Antragstellers* zum Gegenstand hat, darf nur gewährt werden, wenn ein **berechtigtes Interesse** glaubhaft gemacht wird. [2]Auskunft oder Akteneinsicht darf **nicht** gewährt werden, wenn besondere Rechts- und Verwaltungsvorschriften, das öffentliche Interesse oder überwiegende Interessen **Dritter** entgegenstehen.

I.4. Informationszugang nach Ermessen, Treu & Glauben: Beispiele

- BVerwG Urt. v. 6.5.1960 – VII C 57/59: Auskunftsanspruch zur Vorbereitung von Amtshaftungsansprüchen (Bundespost)
- BVerwG Urt. v. 30.6.1983 – 2 C 76.81: Stellenbesetzungsverfahren (Staatliche Kunsthalle Karlsruhe)
- BVerwG Urt. v. 27.4.1989 – 3 C 4/86: Unterbringung in psychiatrischem Landeskrankenhaus
- VGH Mannheim Urt. v. 28.5.1974 – IV 43/74: Einsicht in Bewerbungsakten (für Anspruch auf Ergänzung oder Berichtigung)
- **OVG Münster** Urt. v. 22.7.1988 – 20 A 1063/87: Vorbereitung einer zivilgerichtlichen Klage (des im Baugenehmigungsverfahren nicht beteiligten Nachbarn) gegen Bauherrn
- OVG Koblenz Urt. v. 2.10.1991 – 7 A 10880/91: Vorbereitung möglicher Sekundäransprüche
- VGH Mannheim Urt. v. 31.10.1995 – 9 S 1518/94: verspätete Anerkennung als Kieferorthopäde durch Kammer
- OVG Münster Urt. v. 13.8.1998 – 13 A 2118-96: Namensbekanntgabe nach bescheinigtem Behandlungsfehler („Gutachterkommission für ärztliche Haftpflichtfragen“)
- VG Braunschweig Beschl. v. 21.4.1986 – 4 D 43/86: Einsicht in Untersuchungsakten des Luftfahrt-Bundesamtes (Flugunfalluntersuchungsstelle) nach Flugzeugabsturz (zur Durchsetzung von Ansprüchen gegen Versicherer des Luftfahrzeugs)

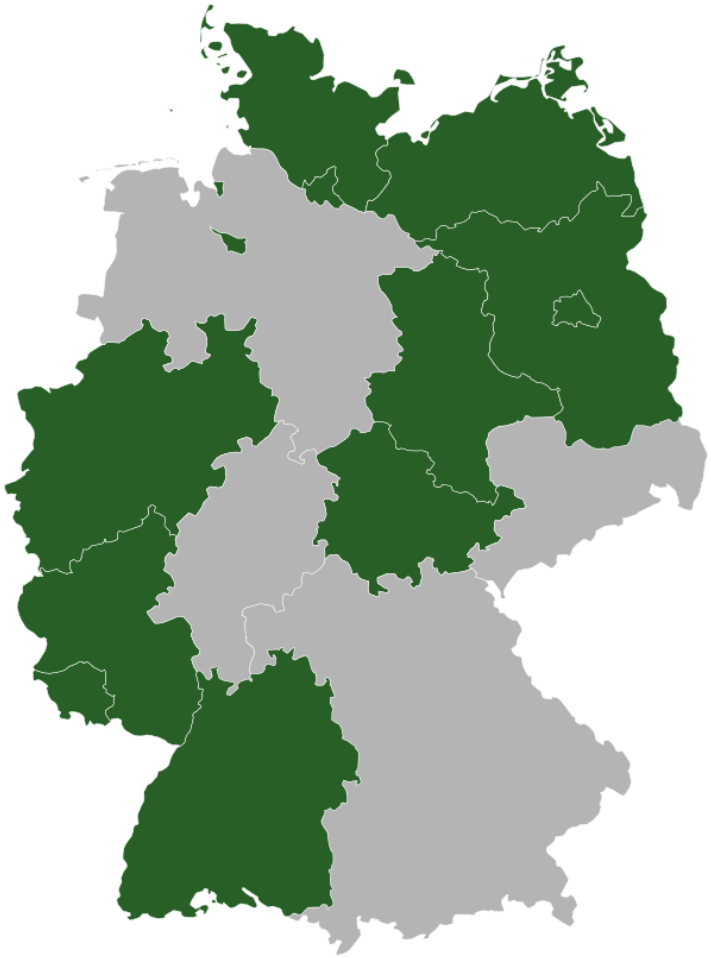
Gliederung

I. Überblick über das Informationsverwaltungsrecht
   1. Akteneinsicht nach Art. 29 BayVwVfG
   2. Informationszugang nach dem Bayerischen Umweltinformationsgesetz
   3. „Allgemeines Auskunftsrecht“ nach Art. 36 BayDSG
   4. Informationszugang nach Ermessen, Treu und Glauben

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen:
der Beschluss des BayVGH vom 27.2.2017 – 4 N 16.461 (Inzell)
   1. Kommunalrechtliche Bezüge
   2. Verfassungsrechtliche Bezüge
   3. Schadensersatzrisiken

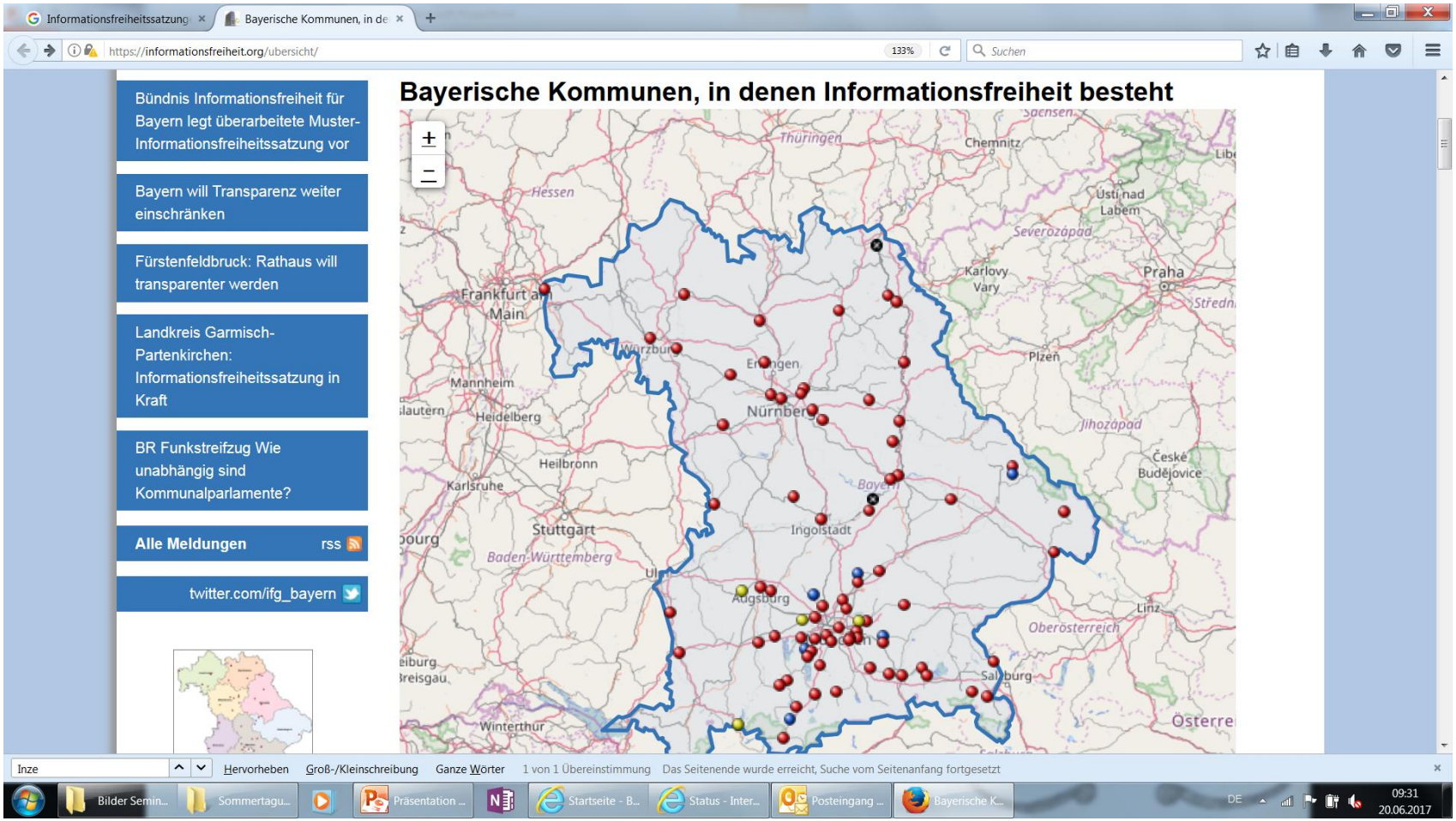
III. Welche Zukunft haben Informationsfreiheitssatzungen?
   1. Folgerungen für bestehende Satzungen
   2. Folgerungen für in Aufstellung befindliche Satzungen

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen
Überblick: kein „BayIFG“



II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen

https://informationsfreiheit.org/ubersicht/



II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen Beispiele rund um Nürnberg

Kommunale Informationsfreiheitssatzungen …

- allein in Bayern fast 80 Stück!
- Platz 4: **Kitzingen** (1.11.2009)
- Platz 15: Satzung zur Regelung des Zugangs zu Informationen des eigenen Wirkungskreises der Landeshauptstadt **München** (Informationsfreiheitssatzung) vom 8.2.2011, in Kraft getreten am **1.4.2011** (§ 9)
- Platz 16: **Regensburg** (1.5.2011)
- Platz 20: **Nürnberg** (1.9.2011)
- **Platz 70: Inzell (1.4.2015)**

… mit und ohne Abwägungsklauseln

z.B. **§ 9 I IFS Kitzingen (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen):**

*„Der Antrag auf Zugang zu Informationen **kann** abgelehnt werden, soweit*

- *durch die Übermittlung der Informationen ein **Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis** offenbart wird und*
- *die schutzwürdigen Belange der oder des Betroffenen das Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit **erheblich überwiegen**.“*

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen Beispiel **Inzell**: Voraussetzungen

positiv

- *sachlicher* Anwendungsbereich (§ 1 Satz 2): ausschließlich Informationen in Angelegenheiten des **eigenen Wirkungskreises**; also z.B. nicht Aufgaben der Bauaufsichtsbehörden, Art. 54 I BayBO: übertragene (Staats-) Aufgaben
- *persönlicher* Anwendungsbereich (§ 3): **Einwohner** + juristische Personen des Privatrechts mit **Sitz** in der Gemeinde Inzell
- § 5 II: Weder rechtliches Interesse noch Begründung erforderlich!

Negativ (= keine Ausnahmen)

- § 7: Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsordnung („insbesondere“)
- § 8: Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses
- § 9: Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen **mit Abwägung**
- § 10: Schutz personenbezogener Daten, I Nr. 3 – 5: **mit Abwägung**

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen Beispiel Inzell: Rechtsfolgen

- § 4 I: Die Gemeinde hat nach **Wahl** … des Antragstellers
  - **Auskunft** zu erteilen,
  - **Akteneinsicht** zu gewähren oder
  - die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten.
- § 4 III: Die Gemeinde stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet.
  Kann die Gemeinde die Anforde-rungen von Satz 1 nicht erfüllen, stellt sie **Kopien** zur Verfügung.
- § 4 IV: Die Gemeinde stellt auf Antrag **Kopien** der Informationsträger, die die begehrten Informationen enthalten, auch durch **Versendung** zur Verfügung.
- § 4 VI: Die Gemeinde kann auf eine Veröffentlichung insbesondere im **Internet** verweisen, wenn sie … dem Antragsteller die Fundstelle angibt.
- § 14: **Kosten** (Gebühren und Auslagen) entsprechend Kostensatzung
- Gebühren = so zu bemessen, dass zwischen Verwaltungsaufwand einerseits und dem Recht auf Akteneinsicht andererseits ein **angemessenes Verhältnis** besteht

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen
1. Kommunalrechtliche Bezüge

Art. 23 GO

(1) Die Gemeinden können zur Regelung **ihrer** Angelegenheiten **Satzungen** erlassen.

(2) Satzungen zur Regelung übertragener Angelegenheiten, bewehrte Satzungen (Art. 24 II GO) und Verordnungen sind nur in den gesetzlich bestimmten Fällen zulässig.

(3) In solchen Satzungen und in Verordnungen soll ihre besondere Rechtsgrundlage angegeben werden.

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen
2. Verfassungsrechtliche Bezüge

- **Art. 1 I GG**

  [1]Die Würde des Menschen ist unantastbar. [2]Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.

- **Art. 2 I GG**

  Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die **verfassungsmäßige Ordnung** oder das Sittengesetz verstößt.

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen
2. Verfassungsrechtliche Bezüge

- **Art. 12 I GG**

  [1]Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. [2]Die Berufsausübung kann durch **Gesetz** oder auf Grund eines **Gesetzes** geregelt werden.

- **Art. 14 I GG**

  [1]Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. [2]Inhalt und Schranken werden durch die **Gesetze** bestimmt.

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen
2. Verfassungsrechtliche Bezüge

Art. 30 BayVwVfG

- Die **Beteiligten** haben Anspruch darauf, daß ihre Geheimnisse, insbesondere die zum persönlichen Lebensbereich gehörenden Geheimnisse sowie die **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse**, von der Behörde nicht unbefugt offenbart werden.

VGH München Beschluss vom 27.2.2017 – 4 N 16.461, BeckRS 2017, 102840

- **Tenor**: Die Informationsfreiheitssatzung der Gemeinde **Inzell** vom 24. März 2015 wird für unwirksam erklärt.
- **Leitsatz**: Informationsfreiheitssatzungen können sich nur dann auf die satzungsrechtliche Generalklausel als Rechtsgrundlage stützen, wenn *Eingriffe in Grundrechte Dritter* von vornherein durch eine entsprechende Ausgestaltung der Ausnahmetatbestände ausgeschlossen werden.
- **Obiter dictum 1**: An der Rechtmäßigkeit der zum **1. April 2015** in Kraft getretenen Satzung bestehen schon deshalb Zweifel, weil der bayerische Gesetzgeber mit Wirkung vom **30. Dezember 2015** in *Art. 36 BayDSG* einen allgemeinen Auskunftsanspruch normiert hat. Dieser könnte unter dem Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Gesetzesvorrangs zur Unwirksamkeit der ortsrechtlichen Regelung führen (Rn. 34).
- A.M. (hier zu Recht) Will BayVBl. 2016, 613 ff., 620: „Reglungskorridor“ für IFS verbleibt!
- **Obiter dictum 2**: Gemeindeeinwohner = in vielfältiger tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht von gemeindlicher Hoheitsgewalt betroffen, und zwar in einer besonderen Weise, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebt.
  Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn eine Gemeinde ihren *Einwohnern* typisierend ein spezifisches Informationsinteresse an den Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises zuerkennt.
- **Problem**: wie rechtfertigt sich dieses „Konzept der limitierten Transparenz“ (= *Einheimischenmodell*?!) ggü. gebundenem Informationszugangsanspruch für **juristische Personen des Privatrechts** mit Sitz in der Gemeinde? Warum soll die **Rechtsform** über den Informationszugang entscheiden?

VGH München Beschluss vom 27.2.2017 – 4 N 16.461, BeckRS 2017, 102840

Rechtliche Anforderungen

- Sowohl bei personenbezogenen Daten (Recht auf informationelle Selbstbestimmung, **Art. 2 I i.V.m. Art. 1 I GG**), als auch bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (**Art. 12 I, Art. 14 I GG**): behördliche Gestattung des Informationszugangs gegen Willen des Grundrechtsträgers = **Grundrechtseingriff**, der allein aufgrund der kommunalrechtlichen Generalklausel zum Satzungserlass nicht gerechtfertigt werden kann.
- Kommunale Informationsfreiheitssatzungen müssen daher personenbezogene Daten ebenso wie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse umfassend vor behördlicher Offenlegung schützen (**Art. 30 BayVwVfG**).

Subsumtion

- Nach § 9 I IFS ist der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit ein **Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis** offenbart wird und die schutzwürdigen Belange des Betroffenen das Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit **überwiegen**. Diese „**Abwägungslösung**“ ist mit dem absoluten, abwägungsfest geltenden Einwilligungsvorbehalt unvereinbar.
- Gleiches gilt für den Schutz **personenbezogener Daten** nach § 10 IFS. Während I Nr. 1 (*Einwilligungserfordernis*) und I Nr. 2 (durch *Rechtsvorschrift* erlaubte Offenbarung) nicht zu beanstanden sein dürften, sind die in den weiteren Nummern vorgesehenen **Rückausnahmen** nicht von der gemeindlichen Satzungskompetenz gedeckt. Zu den durch **I Nr. 3 – 5** ermöglichten **Grundrechtseingriffen** ist der Ortsgesetzgeber nicht ermächtigt.

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen
3. **Schadensersatzrisiken**

Verweigerung

- Die pflichtwidrige Verweigerung der Akteneinsicht stellt eine **Amtspflichtverletzung** dar und kann zu Schadensersatzansprüchen gemäß § 839 BGB, Art. 34 GG führen. Verweigern Behörden-Bedienstete pflichtwidrig die Akteneinsicht, so dass der Betroffene einen **Rechtsanwalt** mit der Wahrnehmung seiner Rechte beauftragen muss, ist die Behörde zum Ersatz der dafür angefallenen **Kosten** verpflichtet (LG Aachen Urteil vom 29.6.1988 – 4 O 397/87).
- Das Vorenthalten von *Umweltinformationen* kann durchaus individuelle materielle Schäden verursachen, so z.B. wenn einem Grundstückserwerber auf sein Informationsbegehren hin **Altlasten** oder andere Bodenbelastungen, aufgrund derer das Grundstück nicht bestimmungsgemäß genutzt werden kann bzw. an Wert verliert, unter Berufung auf den Schutz personenbezogener Daten (§ 9 I 1 Nr. 1 UIG) nicht mitgeteilt werden.

Gewährung

- Auch die unberechtigte Gewährung von Informationszugang unter Missachtung der Ausschlussgründe kann Amtshaftungsansprüche der Betroffenen nach sich ziehen.
- Denn es besteht die allgemeine Amtspflicht, Eingriffe in subjektive (Grund-) Rechte des Bürgers zu unterlassen.
- Jedenfalls die Ausschlussgründe nach § 9 UIG sind *drittschützend* und begründen daher subjektive Rechte zugunsten der Betroffenen, die sich in Amtshaftungsansprüchen fortsetzen können.
- Besonders bedeutsam wird dies bei einer Verletzung von *Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen* (vgl. § 9 I 1 Nr. 3 UIG).
- **Diese allgemeinen Grundsätze gelten erst recht bei einer nichtigen Satzung!**

Gliederung

I. Überblick über das Informationsverwaltungsrecht
   1. Akteneinsicht nach Art. 29 BayVwVfG
   2. Informationszugang nach dem Bayerischen Umweltinformationsgesetz
   3. „Allgemeines Auskunftsrecht“ nach Art. 36 BayDSG
   4. Informationszugang nach Ermessen, Treu und Glauben

II. Zulässigkeit von Informationsfreiheitssatzungen:
    der Beschluss des BayVGH vom 27.2.2017 – 4 N 16.461 (Inzell)
   1. Kommunalrechtliche Bezüge
   2. Verfassungsrechtliche Bezüge
   3. Schadensersatzrisiken

III. Welche Zukunft haben Informationsfreiheitssatzungen?
   1. Folgerungen für bestehende Satzungen
   2. Folgerungen für in Aufstellung befindliche Satzungen

III. Welche Zukunft haben Informationsfreiheitssatzungen?

Folgerungen für bestehende Satzungen

- Satzung = wirksam?
- Satzung = unwirksam?
  Satzung = aufzuheben?!
  Satzung = zu ändern?
- Frist für Normenkontrollantrag (1 Jahr) = schon abgelaufen?
- Was droht bei einer Inzidentkontrolle?
- Schadensersatz wegen Amtspflichtverletzung (Anwendung einer nichtigen Satzung)?

Folgerungen für in Aufstellung befindliche Satzungen

- Grundrechtseingriffe durch Abwägungsklauseln?
- Spezialität (Sperrwirkung) von Art. 36 BayDSG?
- Gleichbehandlung von Einwohner und Jedermann?

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

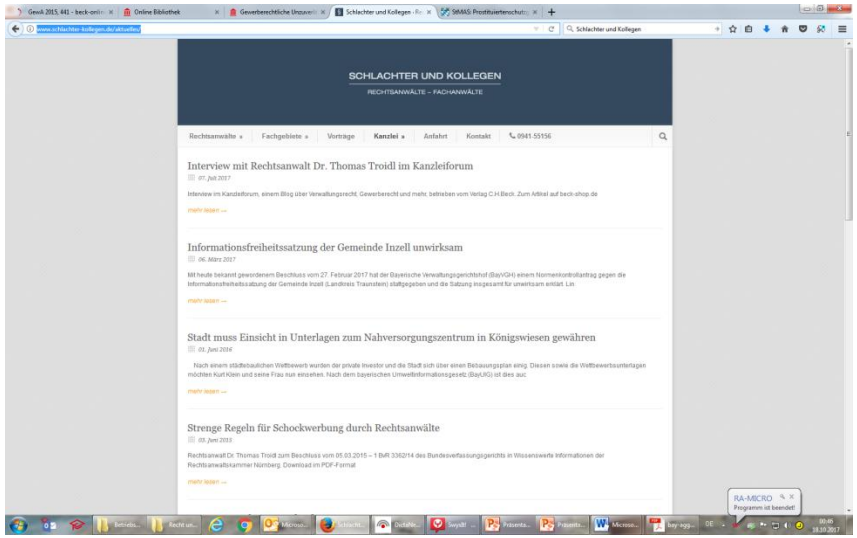
Sie finden diese Präsentation

- zum kostenlosen download
- überall auf der Welt
- durchsuchbar
- in Farbe

auf unserer Homepage:

http://www.schlachter-kollegen.de/aktuelles/

und bei WALHALLA:

https://www.walhalla.de/

Beim Stand von WALHALLA (**9-413)** können Sie sich auch für ein Seminar zum Thema anmelden ☺