

VG Freiburg Urteil vom 30.11.2021, 10 K 4047/20

Anspruch auf Auskunft über einen zwischen einer Gemeinde und einer privaten Firma geschlossenen Grundstückskaufvertrag

Leitsätze

Bei Grundstückskaufverträgen einer Gemeinde an eine private Firma handelt es sich nicht um die Niederschrift einer – öffentlichen oder nichtöffentlichen – Gemeinderatssitzung in dem Sinne des § 38 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) in der Fassung vom 24. Juli 2000. Nach dem insofern eindeutigen Wortlaut des § 38 GemO bezieht sich dieser in seiner Gesamtheit ausschließlich auf Niederschriften, was sich nicht zuletzt auch aus der amtlichen Überschrift ergibt. Auch die sonstigen Regelungen innerhalb des § 38 GemO betreffen Niederschriften, die über den Inhalt von Verhandlungen des Gemeinderates gefertigt werden. Der Umstand, dass es sich bei § 38 Abs. 2 S. 4 GemO um eine spezialgesetzliche Vorschrift handelt, spricht ebenfalls dafür, die Norm eng auszulegen. Daher lassen sich die zu § 38 Abs. 2 S. 4 GemO entwickelten Grundsätze des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg (vgl. Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, juris) nicht auf die in diesem Verfahren streitgegenständliche Einsichtnahme in Grundstückskaufverträge übertragen.

Der Zugang zu Unterlagen (Beratungsgrundlagen) einer nichtöffentlichen Gemeinderatssitzung ist nicht Regelungsgegenstand des § 38 Abs. 2 S. 4 GemO (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, juris Rn. 41; Hornfischer/Schubert, VBIBW 2020, 51).

§ 38 Abs. 2 S. 4 GemO ist nicht analog auf Beratungsunterlagen anzuwenden.

Allein der Umstand, dass ein Rechtsgeschäft auf der Grundlage des Bürgerlichen Gesetzbuches abgeschlossen und notariell beurkundet wird, führt nicht zu einem Entfallen der Amtlichkeit der Information in dem Sinne des § 3 Nr. 3 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg (LIFG) vom 17. Dezember 2015.

Die Einsicht in Grundstückskaufverträge einer Gemeinde bewirkt nicht zwingend nachteilige Auswirkungen auf die Interessen der Gemeinde im Wirtschaftsverkehr.

Grundstückskaufverträge einer Gemeinde mit einem Dritten sind nicht per se Geschäftsgeheimnisse in dem Sinne des § 6 S. 2 LIFG. Die in Anspruch genommene öffentliche Stelle beziehungsweise der betroffene Dritte muss konkret und substantiiert deutlich machen, inwiefern sich dessen Wettbewerbssituation durch die Offenbarung des Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses nachhaltig verschlechtern würde.

Tenor

Die Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger Einsicht in den in der Beratungsvorlage Nr. 621.41 019 für die öffentliche Sitzung des Gemeinderates der Beklagten vom 18. Februar 2020 unter Ziffer III

genannten Vertrag beziehungsweise die Verträge zu gewähren, mit dem/denen der dort genannte Investor die zur Verwirklichung seines Vorhabens notwendigen Grundstücke von der Beklagten aufgekauft und sich zur Kostentragung des Bebauungsplanverfahrens, der Gutachten und der baulichen Realisierung des Einzelhandelsstandortes einschließlich der Erschließung verpflichtet hat.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Tatbestand

- 1 Der Kläger begehrt die Erteilung einer Auskunft nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz Baden-Württemberg (LIFG BW) über zwischen der Beklagten und der A. GmbH & Co KG geschlossene Grundstückskaufverträge in dem Bereich des Bebauungsplans der Beklagten „XXX. Änderung“.
- 2 Hintergrund des klägerischen Auskunftsbegehrens ist der Verkauf von Grundstücksflächen der Beklagten an die A. GmbH & Co KG. Der Kläger stellte durch seinen Prozessbevollmächtigten am 22. Januar 2019 einen Antrag auf Akteneinsicht bei der Beklagten. Dieses Schreiben des Prozessbevollmächtigten des Klägers war an die Beklagte, beziehungsweise ihren Vertreter – den Bürgermeister –, gerichtet und adressiert. Die Betreffzeile lautete „Bebauungsplan ‚XXX. Änderung‘ öffentliche Bekanntmachung vom 11.01.2019“. In dem Schreiben selbst verwies der Prozessbevollmächtigte des Klägers auf die Prüfung der Erfolgsaussichten eines beabsichtigten Normenkontrollverfahrens gegen den im Betreff genannten Bebauungsplan. Er begründete sein Akteneinsichtsbegehren damit, dass er die Unterlagen über die Grundstückskaufverträge für die Prüfung der Erfolgsaussichten ebenjenes Normenkontrollverfahrens benötige. Hierauf reagierte die Beklagte nicht.
- 3 Mit Schreiben vom 01. April 2019 beehrte der Kläger erneut durch seinen Prozessbevollmächtigten Einsicht in die Grundstückskaufverträge und zwar im Rahmen eines nunmehr bei dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg anhängigen Normenkontrollverfahrens (Az. 5 S 317/19) bezüglich des Bebauungsplans „XXX. Änderung“.
- 4 Der Prozessbevollmächtigte der Beklagten trat dem Antrag vom 01. April 2019 mit Schreiben vom 02. Mai 2019 entgegen; ein förmlicher (Ablehnungs-)Bescheid der Beklagten erging nicht. Dieses Schreiben des Prozessbevollmächtigten der Beklagten war an den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg adressiert, unter Angabe des dortigen Aktenzeichens zu dem anhängigen Normenkontrollverfahren (5 S 317/19). Zur Begründung wurde vorgetragen, der mit der A. GmbH & Co KG abgeschlossene Kaufvertrag sei weder Gegenstand des Bebauungsplanverfahrens noch verfahrensgegenständlich in dem anhängigen Normenkontrollverfahren. Zur Vorlage bestehe auch keine Veranlassung, nachdem lediglich spekulativ eine Vorfestlegung behauptet worden sei; der Kaufvertrag enthalte dagegen keine entsprechende Regelung.
- 5 Mit Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg 05. Juni 2019 wurde die Wirksamkeit des Bebauungsplans „XXX. Änderung“ im Wege der einstweiligen Anordnung gemäß § 47 Abs. 6 VwGO ausgesetzt.
- 6 Mit Schreiben des Prozessbevollmächtigten des Klägers vom 10. September 2019 sowie vom 11. November 2019 beehrte dieser erneut Akteneinsicht in die Kaufverträge im Rahmen des Normenkontrollverfahrens, was der Verwaltungsgerichtshof am 13. November 2019 abgelehnt hat (Az. 5 S 317/19).

- 7 Am 18. Februar 2020 fand die öffentliche Gemeinderatssitzung der Beklagten zu dem Bebauungsplan „XXX. Änderung“ statt. Thema dieser Sitzung war unter anderem die Beratungsvorlage Nr. 621.41 019. Gegenstand dieser Beratungsvorlage waren gemäß Ziffer III. Kosten und Finanzierung. Hierzu hieß es in der Beratungsvorlage: *„Die wesentlichen Kosten des Bebauungsplanverfahrens, sowie der Gutachten und die Kosten der baulichen Realisierung des Einzelhandelsstandortes einschließlich der Erschließung werden vom Investor getragen. Die zur Verwirklichung des Vorhabens notwendigen Grundstücke wurden vom Investor aufgekauft.“*
- 8 Mit Schreiben vom 08. August 2020 beantragte der Prozessbevollmächtigte des Klägers ein weiteres Mal im Rahmen des Normenkontrollverfahrens Einsicht in die Kaufverträge, die Grundlage von Ziffer III. der Beratungsvorlage Nr. 621.41 019 gewesen sein sollen. Mit Schreiben vom 26. September 2020 beantragte der Prozessbevollmächtigte des Klägers zum wiederholten Male Einsicht in die Kaufverträge sowohl im Rahmen des Normenkontrollverfahrens als auch per Telefax an die Beklagte direkt gerichtet und setzte ihr eine Frist zum 15. Oktober 2020. Zugleich drohte er die Erhebung einer Klage an. Hieraufhin lehnte der Prozessbevollmächtigte der Beklagten mit Schreiben vom 09. Oktober 2020 die Vorlage der Verträge im Rahmen des Normenkontrollverfahrens ab. Gerichtet war dieses Ablehnungsschreiben als Schriftsatz an den Verwaltungsgerichtshof. Ein förmlicher (Ablehnungs-)Bescheid gegenüber dem Prozessbevollmächtigten des Klägers erging nicht.
- 9 Der Kläger hat am 29. Dezember 2020 Klage bei dem erkennenden Gericht erhoben. Zur Begründung ließ er durch seinen Prozessbevollmächtigten vortragen, seine Auskunftsanträge vom 22. Januar 2019 sowie vom 26. September 2020 seien seitens der Beklagten ohne Reaktion geblieben, daher sei die Untätigkeitsklage statthaft und im Übrigen zulässig. Diese Anträge seien als eigenständige Anträge erkennbar außerhalb und unabhängig von dem rechtshängigen Normenkontrollverfahren gestellt worden, was im Übrigen auch durch die Fristsetzung, verbunden mit einer Klageandrohung, in dem Schreiben des Prozessbevollmächtigten vom 26. September 2020 (an die Beklagte) deutlich geworden sei. Zur Wirksamkeit dieser Anträge habe auch nicht ausdrücklich das LIFG BW als Rechtsgrundlage benannt werden müssen. Die gleichzeitige Antragstellung im Rahmen des Normenkontrollverfahrens schließe einen isolierten Anspruch nach dem LIFG BW nicht aus. Die Anträge seien auch an die Beklagte als auskunftspflichtige Stelle gerichtet worden, so dass es jedenfalls eines Hinweises gemäß § 7 Abs. 2 LIFG BW bedurft hätte, wenn die Beklagte den Antrag als zu unbestimmt angesehen hätte. Über die Anträge vom 22. Januar 2019 und vom 26. September 2020 sei bisher nicht durch Verwaltungsakt entschieden worden; eine Entscheidung über die begehrten Ansprüche habe Regelungscharakter und müsse mit einem anfechtbaren Verwaltungsakt beschieden werden. Zureichende Gründe dafür, dass eine förmliche Ablehnung bisher nicht erfolgt sei, seien nicht vorgetragen worden. Auch sei die Frist des § 7 Abs. 7 LIFG BW verstrichen. Die streitgegenständlichen Kaufverträge stellten amtliche Informationen in dem Sinne des LIFG BW dar, denn sie dokumentierten die Abwicklung eines zwischen der beklagten Gemeinde im Rahmen ihrer Aufgabenzuständigkeit und dem privaten Investor getätigten Grundstücksgeschäfts und beträfen damit einen amtlichen Vorgang. Dass es sich hierbei um Verträge nach den Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches handele und diese vor einem Notar zu schließen gewesen seien, beseitige die Amtlichkeit nicht. Der Kläger habe daher einen voraussetzungslosen Zugang zu den begehrten Informationen gemäß § 1 Abs. 2 LIFG BW. Ausschlussgründe seien nicht erkennbar, insbesondere sei sein Anspruch nicht gemäß § 4

Abs. 1 Nr. 9 LIFG BW ausgeschlossen. Es sei nicht ersichtlich, was bei Offenlegung der begehrten Unterlagen an negativen Auswirkungen auf die künftigen Einnahmen der Beklagten und die „Berücksichtigung haushaltsrechtlicher Grundsätze“ zu befürchten wäre. § 4 Abs. 1 Nr. 10 LIFG BW stehe der Auskunft ebenfalls nicht entgegen, da nicht ersichtlich sei, dass die Vertraulichkeit der Kaufvertragsunterlagen auch nach der vollständigen Abwicklung gewährleistet bleiben müsse. Diese Frage sei anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls zu ermitteln und dürfe nicht zu einer de-facto-Bereichsausnahme mutieren. Ein Fall des § 6 S. 2 LIFG BW liege unter Beachtung der Begriffsbestimmung in § 2 Nr. 1 GeschGehG nicht vor, da nicht erkennbar sei, inwiefern es sich um Geschäftsgeheimnisse handele. Es sei weder dargelegt noch erkennbar, dass ein schützenswertes technisches Wissen in den zur Einsicht geforderten Unterlagen enthalten sein könne. Auch handele es sich nicht um kaufmännisches Wissen; dies umfasse alle Konditionen, welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Unternehmens maßgeblich bestimmen könnten. Dass durch die Einsicht in die Kaufvertragsunterlagen Marktstrategien preisgegeben und Rückschlüsse auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der A. GmbH & Co KG ermöglicht würden, erscheine abwegig. Insbesondere ergäben sich aus dem bereits vor Jahren abgeschickten Kaufvertrag keine Anhaltspunkte für Grundstücksgeschäfte, die die A. GmbH & Co KG etwa in Konkurrenz zu anderen Unternehmen künftig mit der Beklagten abschließen wolle, so dass die Information nicht geeignet sei, exklusives kaufmännisches Wissen den Konkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition der A. GmbH & Co KG nachteilig zu beeinflussen, zumal die Beklagte als öffentliche Trägerin bei dem Kaufvertrag an bestimmte gesetzliche Vorgaben gebunden gewesen sei. In diesem gesetzlichen Rahmen könne kein Raum für „Marktstrategien“ verbleiben, deren Offenlegung Rückschlüsse auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der A. GmbH & Co KG ermöglichen könnten. Auch die Regelung des § 1 Abs. 3 LIFG BW in Verbindung mit § 38 Abs. 2 S. 4 GemO stehe dem Auskunftsbegehren nicht entgegen, da sich die Regelung der Gemeindeordnung nur auf amtliche Informationen in der Gestalt von Niederschriften der Gemeinderatssitzung beziehe. Auch die Nichtöffentlichkeit der Sitzung, in der die Kaufverträge beraten und beschlossen worden sind, stehe einer Preisgabe der Informationen nicht entgegen. Die Nichtöffentlichkeit der Sitzung eines kommunalen Gremiums werde durch das LIFG BW zwar nicht aufgehoben, setze sich aber auch nicht in einer Art Sperrvermerk für alle Dokumente fort, die in der Sitzung besprochen würden. Ansprüche gemäß § 29 LVwVfG bestünden in Anspruchskonkurrenz daneben, schlossen aber Ansprüche nach dem LIFG BW nicht aus.

- 10 Der Kläger beantragt,
- 11 die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger Einsicht in den in der Beratungsvorlage Nr. 621.41 019 für die öffentliche Sitzung des Gemeinderats der Beklagten vom 18.02.2020 unter Ziffer III genannten Vertrag bzw. die Verträge zu gewähren, mit dem/denen der dort genannte Investor die zur Verwirklichung seines Vorhabens notwendigen Grundstücke von der Beklagten aufgekauft und sich zur Kostentragung des Bebauungsplanverfahrens, der Gutachten und der baulichen Realisierung des Einzelhandelsstandorts einschließlich der Erschließung verpflichtet hat;
- 12 hilfsweise, die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger unter vorheriger Unkenntlichmachung der vereinbarten Kaufsumme (in Ziffern und Wort) Einsicht in den in der Beratungsvorlage Nummer 621.41 019 für die öffentliche Sitzung des Gemeinderats der Beklagten vom

18.02.2020 unter Ziffer III genannten Vertrag bzw. die Verträge zu gewähren, mit dem/denen der dort genannte Investor die zur Verwirklichung seines Vorhabens notwendigen Grundstücke von der Beklagten aufgekauft und sich zur Kostentragung des Bebauungsplanverfahrens, der Gutachten und der baulichen Realisierung des Einzelhandelsstandorts einschließlich der Erschließung verpflichtet hat;

- 13 weiter hilfsweise, die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger unter vorheriger Unkenntlichmachung des vereinbarten Kaufpreises sowie von Informationen, die als Geschäftsgeheimnisse im Sinne von § 4 Abs. 1 Nr. 9 und § 6 des Landesinformationsgesetzes zu beurteilen sind, Einsicht in den in der Beratungsvorlage Nr. 621.41 019 für die öffentliche Sitzung des Gemeinderats der Beklagten vom 18.02.2020 unter Ziffer III genannten Vertrag bzw. die Verträge zu gewähren, mit dem/denen der dort genannte Investor die zur Verwirklichung seines Vorhabens notwendigen Grundstücke von der Beklagten aufgekauft und sich zur Kostentragung des Bebauungsplanverfahrens, der Gutachten und der baulichen Realisierung des Einzelhandelsstandorts einschließlich der Erschließung verpflichtet hat.
- 14 Die Beklagte beantragt,
- 15 die Klage einschließlich der Hilfsanträge abzuweisen.
- 16 Sie tritt der Klage entgegen. Zur Begründung führt sie an, der Antrag des Klägers vom 22. Januar 2019 scheide bereits aus zeitlichen Gründen aus, da die maßgebliche Gemeinderatssitzung erst am 08. Februar 2020 stattgefunden habe. Die Anträge vom 01. April 2019 sowie vom 26. September 2020 seien durch den Prozessbevollmächtigten der Beklagten abgelehnt worden. Eine Untätigkeitsklage sei nicht statthaft, da der Antrag vom 26. September 2020 durch Schreiben des Prozessbevollmächtigten der Beklagten vom 09. Oktober 2020 abgelehnt worden sei. Im Übrigen habe sich der Verwaltungsgerichtshof bereits unter dem 13. November 2019 ablehnend bezüglich der Vorlage der begehrten Kaufverträge im Rahmen des Normenkontrollverfahrens geäußert und das Begehren des Klägers in dem Sinne des § 86 VwGO damit abgelehnt. Ein Antrag nach dem LIFG BW sei stets im Zusammenhang mit dem Normkontrollverfahren, nicht indes darüber hinaus gestellt worden. Ein sachgerechter Antrag liege nicht vor; eine „Umdeutung“ scheide aus. Ein Anspruch nach dem LIFG BW bestehe auch in der Sache nicht. § 38 Abs. 2 S. 4 GemO treffe gegenüber dem LIFG BW eine abschließende Regelung; die Anwendung des LIFG BW sei daher gemäß § 1 Abs. 3 LIFG BW ausgeschlossen. Zwar habe der Verwaltungsgerichtshof bisher offengelassen, ob auch bezüglich Beratungsunterlagen kein Einsichtsrecht bestehe oder sich dieser Ausschluss nur auf Niederschriften beziehe. Ausgehend davon bestehe aber kein Einsichtsrecht oder sei diese Frage jedenfalls offen. Über den Abschluss der Kaufverträge sei nichtöffentlich beraten und Beschluss gefasst worden, weshalb diese Unterlagen gemäß § 38 Abs. 2 GemO von der Einsicht ausgenommen seien; zwar handele es sich vorliegend nicht um die Sitzungsniederschrift einer nichtöffentlichen Sitzung, sondern um vorbereitende Unterlagen, anderenfalls liefe aber der Geheimnisschutz des § 4 Abs. 2 S. 1 Var. 1 LIFG BW leer. Daher sei bereits der Anwendungsbereich des LIFG BW hinsichtlich der begehrten Auskünfte/Unterlagen nicht eröffnet. Überdies stelle der Kaufvertrag keine Aufzeichnung und damit keine amtliche Information in dem Sinne des § 3 Nr. 3 LIFG BW dar. Vielmehr handele es sich um einen Vertrag zwischen der Stadt und der A. GmbH & Co KG, der bei einem Notar abgeschlossen und beurkundet worden sei. Ein Anspruch bestehe auch aus Gründen des § 4

Abs. 1 Nr. 9 LIFG BW nicht, da bei der Veräußerung von Grundstücken nachteilige Auswirkungen auf Interessen der Gemeinde im Wirtschaftsverkehr durch ein Bekanntwerden von Informationen vorlägen. Ein Anspruch scheidet nach der Gesetzesbegründung auch wegen § 4 Abs. 1 Nr. 10 LIFG BW aus, da es sich um vertrauliche Informationen handele. Aus diesem Grunde stehe dem Auskunftsbegehren § 6 S. 2 LIFG BW entgegen, da es sich bei den Kaufverträgen um Geschäftsgeheimnisse handele. Eine Einwilligung liege nicht vor. Bereits 2019 habe die A. GmbH & Co KG der Weitergabe der Daten an Dritte widersprochen, ebenso noch einmal mit Schreiben vom 12. Juli 2021. Bei den Verträgen handele es sich um Geschäftsgeheimnisse in dem Sinne der Definition des Bundesverfassungsgerichts, da kaufmännische Informationen durch die Offenlegung des Kaufpreises veröffentlicht würden. Es würden unter anderem Marktstrategien preisgegeben und Rückschlüsse auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der A. GmbH & Co KG ermöglicht. § 2 Nr. 1 GeschGehG definiere den Begriff des „Geschäftsgeheimnisses“, nicht denjenigen des „Betriebsgeheimnisses“. Bei einem Kaufvertrag handele es sich um ein solches Geschäftsgeheimnis, an dessen Geheimhaltung die A. GmbH & Co KG ein berechtigtes Interesse habe. Der Begriff „Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis“ in dem Sinne des § 6 LIFG BW sei weit gefasst; für eine Anwendbarkeit der Vorschrift sei es ausreichend, dass eine Offenlegung der Information Rückschlüsse auf ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis zulasse. Nicht alle von der Stadt zu behandelnden Vorgänge seien „öffentlich“, wie die Differenzierung zwischen öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen in § 35 GemO zeige. Grundstückskaufverträge würden – so auch vorliegend – regelmäßig nichtöffentlich beraten und beschlossen. Das hieraus resultierende Geheimhaltungsinteresse der Beklagten bestehe fort.

- 17 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte sowie die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 18 Die Klage ist zulässig und begründet.
- 19 I. Die Klage ist als Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO) in Form der Untätigkeitsklage gemäß § 75 VwGO statthaft und im Übrigen zulässig, da die Beklagte nicht innerhalb einer angemessenen Frist über den Antrag des Klägers entschieden hat.
- 20 1. Der Kläger macht einen Anspruch nach dem LIFG BW geltend. Ein solcher ist auf den Erlass eines (begünstigenden) Verwaltungsaktes gerichtet (BVerwG, Beschluss Urteil vom 20. Februar 2013 – 6 A 2.12 –, juris Rn. 15; Beschluss vom 03. Mai 2016 – 7 C 7.15 –, juris Rn. 4), weshalb die Verpflichtungsklage – in der Gestalt der Vornahmeklage – statthaft ist, § 42 Abs. 1 Var. 1 VwGO.
- 21 a) Sowohl der Antrag des Klägers vom 22. Januar 2019 als auch derjenige vom 26. September 2020 ist jeweils ein wirksamer Antrag in dem Sinne des LIFG BW.
- 22 Dabei ist unschädlich, dass das Auskunftsbegehren vom 22. Januar 2019 bereits mehr als ein Jahr vor der Gemeinderatssitzung am 18. Februar 2020 erfolgt ist. Zwar bezieht der Kläger sein Antragsbegehren in der Klage auf Unterlagen, die in Ziffer III der Beratungsvorlage zu der Sitzung vom 18. Februar 2020 benannt sind. Hierbei handelt es sich indes um Unterlagen, die bereits am 22. Januar 2019 existierten, da bereits zu diesem Zeitpunkt die

Grundstückskaufverträge zwischen der Stadt und der A. GmbH & Co KG abgeschlossen worden waren. Die nunmehr gewählte Bezeichnung des Begehrens ändert nichts am Gegenstand des Informationsbegehrens. Aus dem Antrag vom 22. Januar 2019 ergibt sich zudem, in welche konkreten Unterlagen der Kläger Einsichtnahme begehrt, namentlich die vorstehenden Grundstückskaufverträge. Dieser erste Antrag war an die Beklagte beziehungsweise ihren Vertreter gerichtet und erging auch vor Anhängigkeit des Normenkontrollverfahrens – die Einsichtnahme sollte gerade der rechtlichen Einschätzung und gegebenenfalls Begründung des noch zu stellenden Normenkontrollantrags dienen. Insofern verfährt auch der Einwand der Beklagten nicht, der Kläger habe sämtliche seiner Auskunftsbegehren ausschließlich im Rahmen des Normenkontrollverfahrens geltend gemacht.

- 23 Nichts Anderes gilt hinsichtlich des Auskunftsbegehrens vom 26. September 2020. Zwar war zu diesem Zeitpunkt bereits das Normenkontrollverfahren bei dem Verwaltungsgerichtshof anhängig. Gleichwohl richtete der Kläger sein Begehren direkt an die Beklagte beziehungsweise ihren Vertreter – außerhalb des Normenkontrollverfahrens. Dieser Einschätzung steht nicht entgegen, dass der Kläger in dem Betreff des Schreibens auf das Normenkontrollverfahren abgestellt hat. Denn das Begehren steht – unstreitig – in einem inhaltlichen Zusammenhang mit dem Normenkontrollverfahren.
- 24 Der Wirksamkeit der vorstehenden Anträge steht auch nicht entgegen, dass der Kläger sich hierbei nicht ausdrücklich auf eine Rechtsgrundlage des LIFG BW berufen hat. Maßgeblich ist vielmehr das materielle Auskunftsbegehren, das in beiden Schreiben eindeutig zum Ausdruck kommt. Die Beklagte war gehalten, dieses Begehren auf der Grundlage aller in Betracht kommenden Rechtsgrundlagen zu prüfen, und anderenfalls zumindest aber den Kläger darauf hinzuweisen, dass keine Prüfung nach Maßgabe des LIFG BW erfolgen würde (§ 25 LVwVfG).
- 25 b) Über diesen Antrag hat die Beklagte keine Entscheidung getroffen. Weder das Schreiben des Prozessbevollmächtigten der Beklagten vom 02. Mai 2019 noch dasjenige vom 09. Oktober 2020 ist ein Verwaltungsakt in dem Sinne des § 35 S. 1 LVwVfG. Dies gilt hinsichtlich des Schreibens vom 02. Mai 2019 schon deshalb, weil die Beklagte es – im Rahmen des Normenkontrollverfahrens – an den Verwaltungsgerichtshof adressiert hat. Das Schreiben vom 09. Oktober 2020 war zwar an den Prozessbevollmächtigten des Klägers gerichtet, aber aus Sicht eines objektiven Erklärungsempfängers (§§ 133, 157 BGB analog) handelte es sich hierbei gleichwohl nicht um einen Verwaltungsakt in dem Sinne des § 35 S. 1 LVwVfG. Es wurde unter Bezugnahme auf das anhängige Normenkontrollverfahren – und das diesbezügliche kanzeleiinterne Aktenzeichen – durch einen Rechtsanwalt abgefasst, dem es an der erforderlichen Verwaltungsaktbefugnis fehlt (vgl. zu den Voraussetzungen der Zurechnung der Tätigkeit eines nicht Beliehenen Privaten zu einem Verwaltungsträger BVerwG, Urt. v. 23.08.2011 – 9 C 2.11 -, juris). Nach einer Gesamtschau handelte es sich bei dem Schreiben lediglich um die „Mitteilung“, dass dem entsprechenden Begehren nicht abgeholfen werde, nicht indes um einen förmlichen Bescheid, der bei Untätigbleiben des Empfängers in Rechtskraft erwächst.
- 26 c) Die Beklagte hat das Anliegen des Klägers auch zu keinem anderen Zeitpunkt beschieden. Insbesondere ist es für das vorliegende Verfahren unbeachtlich, dass sich der Verwaltungsgerichtshof im Rahmen des dort anhängigen Normenkontrollverfahrens mit

Schreiben vom 13. November 2019 ablehnend bezüglich der Vorlage der Kaufverträge in dem dortigen Verfahren geäußert hat.

- 27 d) Zureichende Gründe in dem Sinne des § 75 S. 2 VwGO sind weder von der Beklagten vorgetragen worden noch ersichtlich. Vielmehr scheint diese ein Bescheidungsinteresse des Klägers grundsätzlich verkannt zu haben. Zudem ist auch die dreimonatige Frist des § 75 S. 3 VwGO verstrichen.
- 28 2. Ein Widerspruchsverfahren in dem Sinne des § 68 VwGO war daher ausnahmsweise gemäß § 75 S. 1 VwGO nicht durchzuführen.
- 29 II. Die Klage ist bereits mit ihrem Hauptantrag begründet, da der Kläger einen Rechtsanspruch auf die begehrten Informationen hat, er durch die Verweigerung der Auskunftserteilung in seinen Rechten verletzt und die Sache spruchreif ist (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO).
- 30 1. Der Anwendungsbereich des LIFG BW ist nicht gemäß § 1 Abs. 3 LIFG BW in Verbindung mit § 38 Abs. 2 S. 4 GemO gesperrt.
- 31 Gemäß § 1 Abs. 3 LIFG BW gehen, sofern der Zugang zu amtlichen Informationen in anderen Rechtsvorschriften abschließend geregelt ist, diese mit Ausnahme des § 29 LVwVfG und des § 25 SGB X, vor. Eine solche Regelung enthält § 38 Abs. 2 S. 4 GemO, wonach die Einsichtnahme (nur) in die Niederschriften über die öffentlichen Sitzungen des Gemeinderats den Einwohnern gestattet ist. Demnach handelt es sich bei der Vorschrift um eine solche in dem Sinne des § 1 Abs. 3 LIFG BW, die den Zugang zu amtlichen Informationen vorrangig und abschließend regelt (VG Freiburg, Urteil vom 27. März 2019 – 1 K 5856/17 –; bestätigend VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, beide juris; *Hornfischer/Schubert*, VBIBW 2020, 51).
- 32 aa. Bei den hier streitgegenständlichen Unterlagen handelt es sich jedoch nicht um die Niederschrift einer – öffentlichen oder nichtöffentlichen – Gemeinderatssitzung. Nach dem insofern eindeutigen Wortlaut des § 38 GemO bezieht sich dieser in seiner Gesamtheit ausschließlich auf Niederschriften, was sich nicht zuletzt auch aus der amtlichen Überschrift ergibt. Auch die sonstigen Regelungen innerhalb des § 38 GemO betreffen Niederschriften, die über den Inhalt von Verhandlungen des Gemeinderates gefertigt werden. Der Umstand, dass es sich bei § 38 Abs. 2 S. 4 GemO um eine spezialgesetzliche Vorschrift handelt, spricht ebenfalls dafür, die Norm eng auszulegen. Daher lassen sich die zu § 38 Abs. 2 S. 4 GemO entwickelten Grundsätze des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg (vgl. Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, juris) – entgegen der Auffassung der Beklagten – nicht auf die hier streitgegenständliche Einsichtnahme in die Kaufverträge übertragen.
- 33 Der Kläger bezieht sein Auskunftsverlangen zwar auf die Gemeinderatssitzung der Beklagten vom 18. Februar 2020. Er begehrt aber gerade nicht die Niederschrift dieser Sitzung, sondern dort erörterte Unterlagen.
- 34 bb. Die Beklagte kann sich deshalb auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass über den Abschluss der Kaufverträge in einer früheren Gemeinderatssitzung nichtöffentlich beraten und Beschluss gefasst wurde und der Kaufvertrag damit – nach der Auffassung der Beklagten – gleichwohl gemäß der spezialgesetzlichen Regelung des § 38 Abs. 2 GemO von der Einsicht ausgenommen sei.
- 35 Zwar weist die Beklagte zutreffend darauf hin, dass nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes der Grundsatz gilt, dass dasjenige, was nach fachgesetzlichen

Vorschriften geheim gehalten werden muss, auch unter der Geltung des LIFG BW geheim bleibt (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, juris Rn. 35 ff.). In der zitierten Entscheidung lässt der Verwaltungsgerichtshof aber ausdrücklich offen, ob Schutzgut einer nichtöffentlichen Sitzung nur der Beratungsprozess ist, oder ob auch Beratungsunterlagen und das Beratungsergebnis erfasst werden. Dazu verhalte sich § 38 Abs. 2 S. 4 GemO gerade nicht (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, juris Rn. 41). Gleichzeitig stellt der Verwaltungsgerichtshof in derselben Entscheidung aber klar, dass der Zugang zu Unterlagen (Beratungsgrundlagen) einer nichtöffentlichen Gemeinderatssitzung gar nicht Regelungsgegenstand des § 38 Abs. 2 S. 4 GemO sei (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, juris Rn. 41).

- 36 Ausgehend davon sind die hier streitgegenständlichen Kaufverträge nicht von dem Anwendungsbereich des § 38 Abs. 2 S. 4 GemO erfasst. Daher steht § 1 Abs. 3 LIFG BW dem voraussetzungslosen Auskunftsanspruch des § 1 Abs. 2 LIFG BW – bei Vorliegen der entsprechenden Tatbestandsmerkmale und Nichtvorliegen von Ausschlussgründen – nicht entgegen (vgl. *Beyerbach*, in: BeckOK, Informations- und Medienrecht, 34. Ed., 01.11.2021, LIFG § 1 Rn. 12; *Debus*, Informationszugangsrecht BW, 1. Aufl. 2017, LIFG § 1 Rn. 33, Hornfischer/Schubert, VBIBW 2020, 51 < 56). Hierdurch droht auch nicht die Regelung des § 4 Abs. 2 S. 1 Var. 1 LIFG BW leer zu laufen. Vielmehr ist der Anwendungsbereich des § 38 Abs. 2 S. 4 GemO – der in dem Sinne des § 4 Abs. 2 S. 1 Var. 1 LIFG BW eine Rechtsvorschrift mit einer Geheimhaltungspflicht statuiert (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04. Februar 2020 – 10 S 1229/19 –, juris Rn. 36) – vorliegend schon nicht eröffnet, soweit es um die Kaufverträge/Beratungsunterlagen geht. Vertrauliche Belange in dem Sinne des § 4 Abs. 2 S. 1 Var. 1 LIFG BW sind mithin nicht tangiert. Dieses Verständnis entspricht auch dem Sinn und Zweck des § 38 Abs. 2 S. 4 GemO, der zwar hinsichtlich Sitzungsniederschriften einen umfassenden und abschließenden fachgesetzlichen Schutz normiert, sich aber zugleich auf Niederschriften beschränkt (in diesem Sinne auch VG Freiburg, Urteil vom 27. März 2019 – 1 K 5856/17 –, juris). Bei den Kaufverträgen handelt es sich nicht um (förmliche Niederschriften); vielmehr sind die Verträge Bestandteil der Arbeitsgrundlagen, auf deren Basis die seinerzeitige Beratung erfolgt ist (vgl. zur Abgrenzung von Prüfberichten und Protokolle vertraulicher Beratungen OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 17. Mai 2006 – 8 A 1642/05 –, juris Rn. 69). Es ist auch nicht ersichtlich, dass in dem Falle der Herausgabe der Kaufverträge ein Rückschluss auf den Ablauf der Beratung des Gemeinderats möglich wäre.
- 37 cc. Eine analoge Anwendung des § 38 Abs. 2 S. 4 GemO auf Beratungsunterlagen ist bereits wegen des Ausnahmecharakters des § 1 Abs. 3 LIFG BW problematisch und kommt schon mangels planwidriger Regelungslücke nicht in Betracht. Im Übrigen dürfte auch die Interessenlage nicht vergleichbar sein. Soweit die Beratungsunterlagen ihrem Inhalt nach schutzwürdige Informationen enthalten, unterfallen sie dem Schutzregime des LIFG BW. Insoweit ist eine analoge Anwendung - auch in der Zusammenschau mit der Regelung des § 35 LIFG GemO – nicht erforderlich.
- 38 2. Anspruchsgrundlage für das mit dem Hauptantrag verfolgte klägerische Begehren ist § 1 Abs. 2 LIFG BW. Nach dieser Vorschrift haben Antragsberechtigte nach Maßgabe des LIFG BW gegenüber den informationspflichtigen Stellen einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.

- 39 a) Der Kläger ist als natürliche Person antragsberechtigt in dem Sinne des § 3 Nr. 1 Var. 1 LIFG BW; die Beklagte ist informationspflichtige Stelle in dem Sinne des § 3 Nr. 2 LIFG BW in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nr. 2 LIFG BW.
- 40 b) Bei den von dem Kläger begehrten Unterlagen zu den Grundstückskaufverträgen handelt es sich auch um amtliche Informationen in dem Sinne des § 3 Nr. 3 LIFG BW.
- 41 Hierunter ist jede bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandene, amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art der Speicherung, außer Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, zu verstehen. § 2 Nr. 1 IFG enthält – ebenso wie § 3 Nr. 3 LIFG BW – eine zweigliedrige Legaldefinition, wobei der Begriff „amtliche Information“ seinerseits zweigliedrig zusammengesetzt ist (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 8). Zunächst muss eine Information im Rechtssinne vorliegen; ist dieses Begriffselement gegeben, so muss die Information zudem eine amtliche sein (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 8). Eine amtliche Information erfasst nach der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 15/4493, 8 f.) „alle Formen von festgehaltener und gespeicherter Information, die auf einem Informationsträger gespeichert ist. Gemeint sind Aufzeichnungen (Schriften, Tabellen, Diagramme, Bilder, Pläne und Karten sowie Tonaufzeichnungen), die elektronisch (Magnetbänder, Magnetplatten, Disketten, CD-ROMs, DVDs), optisch (Filme, Fotos auf Papier), akustisch oder anderweitig gespeichert sind.“ Aufzeichnungen lassen sich schon nach dem Wortsinn in die Teile „Zeichen“ in Gestalt einer geordneten Datenmenge und „auf“ einem (sächlichen) Träger verkörpert zerlegen (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 20). Schließlich muss die Aufzeichnung amtlichen Zwecken dienen (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 47), womit sichergestellt werden soll, dass die Begriffsbestimmung weder private Informationen noch solche, die nicht mit amtlicher Tätigkeit zusammenhängen, erfasst (vgl. zum inhaltsgleichen Begriff nach dem IFG BT-Drs. 15/4493 S. 9). Maßgebend für die Feststellung der Amtlichkeit einer Information in dem Sinne des § 2 Nr. 1 S. 1 IFG ebenso wie hinsichtlich § 3 Nr. 3 LIFG BW ist allein ihre Zweckbestimmung (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 50). Dieses Kriterium ist ein Ausschließliches; weitere Kriterien für die Begriffsbestimmung lässt das Gesetz nicht zu (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 50 m.w.N.). Amtlichen Zwecken dient eine Aufzeichnung, wenn sie die Behörde beziehungsweise eine sonstige informationspflichtige Stelle betrifft, in Erfüllung einer amtlichen Tätigkeit angefallen ist oder in anderer Weise im Zusammenhang mit der amtlichen Tätigkeit steht (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 50 m.w.N.). Die Herkunft der Information beziehungsweise ihr Urheber ist für die Begriffsbestimmung unbeachtlich (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 2 Rn. 51).
- 42 Dass es sich bei den begehrten Kaufverträgen überhaupt um Informationen handelt, ist zwischen den Beteiligten unstrittig. Auch sind die Kaufverträge optisch – auf Papier – gespeichert. Streit besteht vielmehr hinsichtlich der Frage der Amtlichkeit dieser Informationen. Entgegen der Auffassung der Beklagten führt aber allein der Umstand, dass ein Rechtsgeschäft auf der Grundlage des Bürgerlichen Gesetzbuches abgeschlossen und notariell beurkundet wird, nicht zu einem Entfallen der Amtlichkeit der Information. Vielmehr dokumentieren die streitgegenständlichen Unterlagen den Abschluss eines zwischen der beklagten Gemeinde im Rahmen ihrer Aufgabenzuständigkeit und dem privaten Investor getätigten Grundstücksgeschäfts und betreffen damit einen amtlichen Vorgang (vgl. zu Verkaufsakten der BImA VG Köln, Urteil vom 07. April 2011 – 13 K 822/10 –, BeckRS 2011,

50789 sowie nachfolgend OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11 – BeckRS 2013, 51675, wonach ebenfalls der Umstand, dass sich privatrechtlicher Handlungsformen bedient wurde, nichts an dem amtlichen Zweck der Verkaufsakten ändere; diese Entscheidung bestätigend BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675).

- 43 3. Dem Auskunftsbegehren des Klägers stehen keine Ausschlussgründe entgegen.
- 44 aa. Der Anspruch auf Informationszugang ist nicht gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG BW ausgeschlossen.
- 45 Hiernach besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteiligen Auswirkungen auf die Interessen der informationspflichtigen Stelle im Wirtschaftsverkehr haben kann. Die Vorschrift des § 4 Abs. 1 LIFG BW enthält Ausschlussstatbestände zum Schutz öffentlicher Belange. Voraussetzung für alle in dem Katalog des § 4 Abs. 1 LIFG BW geregelten Ausschlussstatbestände ist das Vorliegen „nachteiliger Auswirkungen“. Diese Prognoseentscheidung muss die Stelle plausibel darlegen, die sich auf den Ausschlussgrund beruft (*Beyerbach*, in: BeckOK Informations- und Medienrecht, 33. Ed., 01.08.2021, LIFG § 4 Rn. 6; *Debus*, Informationszugangsrecht BW, 1. Aufl. 2017, LIFG § 4 Rn. 16, 101). Dabei besteht kein Beurteilungsspielraum; vielmehr ist das Vorliegen der Ablehnungsvoraussetzungen gerichtlich voll überprüfbar (*Debus*, Informationszugangsrecht BW, 1. Aufl. 2017, LIFG § 4 Rn. 101). Die verbindliche Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe ist grundsätzlich Sache der Gerichte (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <678> Rn. 33). Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt für die Frage des Vorliegens eines Ausschlussgrundes ist der Zeitpunkt der (letzten) Tatsacheninstanz (*Debus*, Informationszugangsrecht BW, 1. Aufl. 2017, LIFG § 4 Rn. 21). Nach dem Grundsatz des freien Informationszugangs gemäß § 1 Abs. 2 LIFG BW ist die Regelung des § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG BW – wie alle Versagungsgründe der §§ 4 ff. LIFG BW – als Ausnahmetatbestand eng auszulegen (BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, NVwZ 2013, 431 <433> Rn. 39; *Debus*, Informationszugangsrecht BW, 1. Aufl. 2017, LIFG § 4 Rn. 21; LT-Drs. 15/7720, S. 64). Ein geschütztes fiskalisches Interesse ist dadurch gekennzeichnet, dass der Staat wie andere Marktteilnehmer am Privatrechtsverkehr und am Wirtschaftsleben teilnimmt und seine wirtschaftlichen Informationen ebenso schutzwürdig wie die Privater sind (LT-Drs. 15/7720, S. 67). Auch wenn sich bei dem Abschluss eines privatrechtlichen Vertrages eine informationspflichtige Stelle und der Vertragspartner auf der Ebene der Gleichordnung gegenüberstehen, unterliegt die informationspflichtige Stelle als Behörde öffentlich-rechtlichen Bindungen und damit auch dem LIFG BW, so dass insoweit von vornherein ein wesentlicher Unterschied zwischen der informationspflichtigen Stelle und einem Privaten besteht (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <677> Rn. 27). Es ist nicht ersichtlich, warum das Kontrollbedürfnis gegenüber dem Staat bei der Teilnahme am Wirtschaftsverkehr geringer als bei hoheitlichem Handeln sein sollte (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <677> Rn. 27). Für das Vorliegen des Ablehnungsgrundes muss die Beeinträchtigung von gewissem Gewicht sein.
- 46 Nachteilige Auswirkungen auf Interessen im Wirtschaftsverkehr durch ein Bekanntwerden von Informationen liegen insbesondere bei der Veräußerung von Grundstücken nahe (LT-Drs. 15/7720, S. 67), sind aber in diesen Fällen gleichwohl nicht zwingend anzunehmen (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 Rn. 27). Der

Informationszugang ist dann abzulehnen, wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, zu einem niedrigeren Marktpreis zu führen (vgl. zum Bundesrecht OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11 –, BeckRS 2013, 51675). Umgekehrt genügt für die Annahme einer Beeinträchtigung nicht die allgemeine Besorgnis, die Attraktivität der informationspflichtigen Stelle als Geschäftspartnerin könne leiden, wenn potentielle Vertragspartner nicht von vornherein ausschließen könnten, dass aufgrund von Ansprüchen nach LIFG BW geschäftliche Informationen gegen ihren Willen bekannt würden, und sie damit rechnen müssten, dass Verhandlungsunterlagen in die Hände der Konkurrenz gelangen könnten (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <677> Rn. 31). Ein Nachteil ist vielmehr all das, was dem Schutzgut abträglich ist (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <676> Rn. 24). Der Bund – und ebenso jede andere informationspflichtige Stelle – soll als Marktteilnehmer nicht generell vor Informationsansprüchen geschützt werden, sondern nur unter anderem davor, „eigene Geschäftsgeheimnisse offenbaren zu müssen“ (BT-Drs. 15/4493, S. 11). Dies entspricht auch dem Sinn und Zweck des Ausschlussgrundes. Durch den Schutz öffentlicher Belange soll nicht, wenn der Staat als Marktteilnehmer am Privatrechtsverkehr teilnimmt, Transparenz verhindert, sondern ein fairer Wettbewerb gewährleistet werden (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <677> Rn. 29 unter Verweis auf *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 3 Rn. 169). Nach Abschluss und Vollzug des Kaufvertrags darf aber nicht im Wege einer generalisierenden Sichtweise entgegen der gesetzgeberischen Konzeption der Sache nach eine Bereichsausnahme für die gesamte Tätigkeit der informationspflichtigen Stelle geschaffen werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1.12 –, NVwZ 2013, 431 <433> Rn. 41; ebenso *Debus*, Informationszugangsrecht BW, 1. Aufl. 2017, LIFG § 4 Rn. 98 unter Verweis auf BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675). Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen betroffener Dritter dient nicht nur deren Interessen; er liegt auch im eigenen, durch § 3 Nr. 6 IFG geschützten Interesse der informationspflichtigen Stelle. Denn ohne diesen Schutz würden Dritte geschäftlichen Kontakt zur ihr nicht aufnehmen.

- 47 Die vorstehenden Maßstäbe für Ansprüche nach dem IFG (des Bundes) beziehungsweise Ausschlussgründe nach dem IFG (des Bundes) sind auf Ansprüche nach dem LIFG BW übertragbar, zumal die Gesetzesbegründung zu § 3 Nr. 6 IFG (BT-Drs. 15/4493, S. 11) mit derjenigen zu § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG BW (LT-Drs. 15/7720, S. 67) inhaltlich übereinstimmt und das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts unter Auseinandersetzung hiermit ergangen ist. Es erscheint der Kammer fernliegend, dass der Landesgesetzgeber mit seiner identischen Begründung, die in dem Wissen der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 3 Nr. 6 IFG gewählt hat, hiervon abweichen wollte. Dafür gibt es keinerlei Anhaltspunkte.
- 48 Ausgehend hiervon ist nicht anzunehmen, dass aufgrund der von dem Kläger begehrten Einsicht in die von der Beklagten mit der A. GmbH & Co KG geschlossenen Grundstückskaufverträge nachteilige Auswirkungen auf die Interessen der Beklagten im Wirtschaftsverkehr entstehen können. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Kenntnis dieser Kaufverträge Wettbewerber der Beklagten bei zukünftigen Grundstücksveräußerungen in die Lage versetzen sollte, ein vergleichbares Grundstück günstiger anzubieten als die Beklagte, beziehungsweise potenzielle Vertragspartner, ihr Angebot auf das ihrer Konkurrenten abzustimmen (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <680> Rn. 44). Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Kaufverträge bereits seit geraumer Zeit vollständig abgewickelt sind und keine Bindungswirkung für künftige

Grundstücksverkäufe entfalten (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11 –, BeckRS 2013, 51675, bestätigt durch BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12.13 –, NVwZ 2015, 675 <677> Rn. 29 m.w.N.). Die Beklagte hat Anhaltspunkte für solche (fortdauernden) nachteiligen Auswirkungen auf ihre Interessen im Wirtschaftsverkehr – auch in der mündlichen Verhandlung – nicht substantiiert dargelegt. Vielmehr hat sie sich darauf berufen, dass die Offenlegung jedweden Grundstückskaufvertrags dazu geeignet sei, negative Auswirkungen auf die Interessen der Gemeinde im Wirtschaftsverkehr zu entfalten. Dabei gingen ihre Darstellungen jedoch nicht über einen pauschalen Verweis auf § 11 BauGB und die dort genannten Kriterien, welche stets Gegenstand von Verhandlungen im Zusammenhang mit Grundstückskaufverträgen seien, hinaus. Vielmehr räumte sowohl der Prozessbevollmächtigte als auch der Bürgermeister der Beklagten ein, die streitgegenständlichen Verträge selbst nicht zu kennen und bei den entsprechenden Verhandlungen nicht mitgewirkt zu haben. Ausgehend davon erscheint es aus Sicht der Kammer bereits zweifelhaft, inwieweit sich aus den Ausführungen in der mündlichen Verhandlung Erkenntnisse ergeben sollen, die für die Beantwortung der Frage von Bedeutung sein könnten, woraus und inwiefern die Erteilung der begehrten Auskunft geeignet sein kann, nachteilige Auswirkungen auf die Interessen der Gemeinde im Wirtschaftsverkehr zu entfalten.

- 49 bb. Ein dem Auskunftsbegehren entgegenstehender Schutz besonderer öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 10 LIFG BW kommt bereits tatbestandlich nicht in Betracht. Der Kläger begehrt keine Auskunft über Informationen, die eine andere Person der Beklagten vertraulich übermittelt hat. Die Regelung des § 4 Abs. 1 Nr. 10 LIFG BW bezweckt allein den Schutz von Informanten und Hinweisgebern und soll die – freiwillige – Bereitschaft der Bürger zur Kooperation mit der Verwaltung fördern (VG Stuttgart, Urteil vom 29. Oktober 2020 – 14 K 2981/19 –, BeckRS 2020, 35538 Rn. 38).
- 50 cc. Dem Auskunftsbegehren stehen auch keine privaten Belange in der Gestalt von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen der Vertragspartnerin entgegen. Bei den von dem Kläger begehrten Informationen handelt es sich nicht um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse. Es ist daher nicht erheblich, dass die A. GmbH & Co KG als potentiell geschützte Person nicht eingewilligt hat.
- 51 Nach § 6 S. 2 LIFG BW darf Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen nur dann gewährt werden, soweit und solange die geschützte Person eingewilligt hat.
- 52 Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch § 6 S. 2 LIFG BW trägt der Berufs- und Eigentumsfreiheit in Art. 12 und 14 GG sowie – für fiskalisches Handeln der öffentlichen Hand – haushaltsrechtlichen Grundsätzen Rechnung (LT-Drs. 15/7720, S. 71). Die Worte Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis stellen unbestimmte Rechtsbegriffe dar und sind gerichtlich voll überprüfbar (vgl. zum IFG *Guckelberger*, in BeckOK Informations- und Medienrecht, 33. Ed., 01.05.2021, IFG § 6 Rn. 19 m.w.N.). Der Begriff des Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses ist im LIFG BW selbst nicht näher bestimmt, sondern wird von diesem so vorausgesetzt, wie er in der Verwaltungsrechtsprechung unter Berücksichtigung des wettbewerbsrechtlichen Begriffsverständnisses entwickelt worden ist (vgl. zum Geschäftsgeheimnis BVerwG, Beschluss vom 25. Juli 2013 – 7 B 45.12 –, juris Rn. 10). Hiernach sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein

berechtigtes Interesse hat. Ein Interesse an der Nichtverbreitung wird anerkannt, wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Konkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen (so zuletzt zu der entsprechenden bundesgesetzlichen Regelung BVerwG, Urteil vom 17. Juni 2020 – 10 C 22.19 –, juris Rn. 13 m.w.N.; vgl. zu dem wortlautgleichen § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 UVwG VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 29. Juni 2017 – 10 S 436/15 –, juris Rn. 51; ferner Bayerischer VGH, Beschluss vom 07. Januar 2020 – 8 ZB 18.1652 –, juris Rn. 21; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 08. Januar 2014 – 10 A 11064/13 –, juris Rn. 3; OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18. Dezember 2013 – 5 A 413/11 –, juris Rn. 150; vgl. zu § 6 LIFG VG Stuttgart, Urteil vom 29. Oktober 2020 – 14 K 2981/19 –, juris Rn. 44). Es reicht für den Geheimnisschutz aus, wenn die offengelegte Information nicht selbst ein Geschäftsgeheimnis darstellt, jedoch ihrerseits Rückschlüsse auf ebendieses zulässt (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. September 2009 – 7 C 2.09 –, juris Rn. 55).

- 53 Die in Anspruch genommene öffentliche Stelle beziehungsweise der betroffene Dritte muss konkret und substantiiert deutlich machen, inwiefern sich dessen Wettbewerbssituation durch die Offenbarung des Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses nachhaltig verschlechtern würde (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18. August 2015 – 15 A 97/13 –, juris Rn. 101 und Urteil vom 02. Juni 2015 – 15 A 1997/12 –, juris Rn. 119).
- 54 Gemessen daran, kann sich die Beklagte nicht mit Erfolg auf entgegenstehende private Interessen der A. GmbH & Co KG berufen.
- 55 Bei den streitgegenständlichen Kaufverträgen handelt es sich – als Vorgänge wirtschaftlicher Unternehmungen (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 6 Rn. 79 m.w.N.) – um unternehmensbezogene Informationen. Sie sind auch nicht offenkundig, da sie in der Unternehmenssphäre gehalten werden und nicht für beliebige Externe leicht zugänglich oder gar allgemein bekannt sind (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 6 Rn. 82 m.w.N.). Gerade hieraus ergibt sich schließlich das Auskunftsbegehren des Klägers. Dass die Beklagte ihrerseits – als Vertragspartnerin – über ebendiese Informationen verfügt, steht der fehlenden Offenkundigkeit nicht entgegen.
- 56 Es fehlt indes an einem berechtigten Interesse an der Geheimhaltung.
- 57 Ein solches besteht, „wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen“ (BVerwG, Urteil vom 28. Mai 2009 – 7 C 18.08 –, NVwZ 2009, 1113 <1114> Rn. 13). Dabei sind die Besonderheiten des jeweiligen Rechts- oder Sachgebietes maßgeblich zu berücksichtigen (vgl. zur gleichlautenden Regelung in § 6 IFG BT-Drs. 15/4493, S. 14). Bereits aus dem Wortlaut ergibt sich, dass ein wirtschaftliches Interesse an der Geheimhaltung bestehen muss (*Guckelberger*, in: BeckOK Informations- und Medienrecht, 33. Ed., 01.05.2021, IFG § 6 Rn. 25 m.w.N.). Es genügt nicht, dass die A. GmbH & Co KG ausweislich ihres – zuletzt mit Schreiben vom 12. Juli 2021 – versagten Einverständnisses faktisch ein Interesse an der Geheimhaltung hat (vgl. nur *Kiethel/Hohmann*, NStZ 2006, 185, 187). Dieses ist lediglich Ausdruck eines subjektiven Geheimhaltungswillens. Indes steht der Geheimnisschutz nicht im Belieben des betroffenen Unternehmens (*Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, IFG § 6 Rn. 91). Vielmehr muss es sich um ein Interesse von wettbewerbsrechtlicher Relevanz handeln, so dass das Geheimhaltungsinteresse als objektiv schutzwürdig zu

bewerten ist (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 01. Oktober 2007 – 12 B 12/07 –, BeckRS 2008, 36762).

- 58 Weder aus dem Schreiben der A. GmbH & Co KG vom 12. Juli 2021, das im Wesentlichen nur eine Wiedergabe der Definition des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses enthält, noch aus dem Vortrag der Beklagten ergibt sich ein schützenswertes Geheimhaltungsinteresse. Der lediglich pauschale Verweis auf kaufmännische Belange genügt nicht für die Annahme eines berechtigten Geheimhaltungsinteresses. Es ist für das Gericht nicht erkennbar, inwiefern anhand der – bereits abgewickelten – Grundstückskaufverträge Marktstrategien preisgegeben werden oder Rückschlüsse auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der A. GmbH & Co KG möglich sein sollen, zumal die Beklagte bei Abschluss der Verträge an gesetzliche Bestimmungen gebunden und der „Verhandlungsspielraum“ demgemäß beschränkt war. Angesichts der Größe des Unternehmens ist vielmehr davon auszugehen, dass die A. GmbH & Co KG in der Vergangenheit eine Vielzahl von Grundstücken in verschiedensten Teilen der Bundesrepublik – und wohl auch darüber hinaus – erworben hat. Insofern dürfte es ausgeschlossen sein, dass anhand des Kaufpreises eines einzelnen Grundstückserwerbs Rückschlüsse auf die gesamten wirtschaftlichen Verhältnisse der A. GmbH & Co KG beziehungsweise ihre – globalen oder zumindest regionalen – Marktstrategien herzuleiten sein können. Die Beklagte hat hierzu auch in der mündlichen Verhandlung keine näheren Angaben getätigt, sondern vielmehr die Auffassung vertreten, dass ein generelles Geheimhaltungsinteresse der Firma an Grundstückskaufverträgen bestehe. Eine substantiierte Darlegung des behaupteten Geheimhaltungsinteresses sei nicht möglich, ohne bereits das zu schützende Geheimnis zu offenbaren. Es ist nach der Überzeugung der Kammer nicht ersichtlich, dass es der Beklagten, die die A. GmbH während des (verwaltungsgerichtlichen) Verfahrens (erneut) einbezogen und allem Anschein nach um Abgabe einer Stellungnahme gebeten hat, tatsächlich unmöglich sein sollte, abstrakte Kriterien und Gründe darzulegen, die Gegenstand der begehrten konkreten Information sind und die ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse begründen. Dies gilt auch schon deshalb, weil es nach Maßgabe des LIFG BW die Aufgabe der Beklagten ist, die notwendigen Informationen bei Dritten einzuholen und die unterschiedlichen Belange gegeneinander abzuwägen, §§ 7, 8 LIFG BW. Ausgehend von diesem Ergebnis hat die Beklagte sodann eine eigene Entscheidung zu treffen, ob die begehrte Auskunft erteilt werden kann, und gegebenenfalls gegenüber dem Auskunftsberechtigten darzulegen, aus welchen Gründen eine solche Auskunft verweigert wird.
- 59 dd. Andere Ausschluss- oder Ablehnungsgründe sind weder vorgetragen worden noch ersichtlich.
- 60 4. Der Stattgabe der Klage steht auch nicht entgegen, dass vorliegend eine Drittbeteiligung in dem Sinne des § 8 Abs. 1 LIFG BW erforderlich war. Zwar kommt in einem solchen Fall, wenn das Drittbeteiligungsverfahren nicht durchgeführt wurde, grundsätzlich lediglich ein Anspruch auf Neubescheidung in Betracht (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 – 7 C 2.15 –, juris Rn. 37 ff. m.w.N.). Dennoch ist vorliegend die Sache spruchreif, § 113 Abs. 5 S. 1 VwGO. Wengleich anhand der Verwaltungsvorgänge nicht ersichtlich ist, dass ein formales Verfahren in dem Sinne der §§ 7, 8 LIFG BW stattgefunden hat – wohl auch deshalb, weil die Beklagte mögliche Ansprüche nach dem LIFG BW nicht geprüft hat –, so ist faktisch die A. GmbH & Co KG den materiellen Anforderungen des § 8 Abs. 1 LIFG BW entsprechend beteiligt worden. Im Rahmen dessen hat sie sowohl im Jahr 2019 – vor Anhängigkeit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens – als auch noch einmal im Juli 2021 ihre Einwilligung

versagt und die aus ihrer Sicht entgegenstehenden Belange geäußert. Damit ist dem Sinn und Zweck des Beteiligungsverfahrens hinreichend Rechnung getragen.

- 61 5. Auf einen möglicherweise daneben bestehenden Anspruch auf Akteneinsicht in die streitgegenständlichen Verträge gemäß § 29 LVwVfG kommt es nach dem Vorstehenden nicht (mehr) an.
- 62 6. Über die Hilfsanträge war nicht zu entscheiden, da der Kläger bereits mit dem Hauptantrag obsiegt.
- 63 III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 64 IV. Gründe des § 124 Abs. 2 Nrn. 3 oder 4 VwGO, aus denen die Berufung vom Verwaltungsgericht nach § 124a Abs. 1 VwGO zuzulassen wäre, sind nicht gegeben.