

Auskunftsansprüche der Presse gegenüber Hochschulen

Prof. Dr. Matthias Cornils

Übersicht

Informationszugang der Medien gegenüber Hochschulen

I. System des Informationszugangsrechts

- Pluralität der Anspruchsgrundlagen: sachlich und föderal
- Modellunterschiede, insb.: Bereichsausnahmenmodell und Schrankenmodell
- verfassungsrechtlicher Rahmen: Informationsfreiheit, Medienfreiheit und Wissenschaftsfreiheit

II. Status quo der Rechtsprechung

- OVG Münster (2015), VG Mainz (2016) und VerfGH R.-P. (2017))

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

- Rechtsgrundlagen
- Tatbestandliche Voraussetzungen und Anspruchsinhalt
- Schranken des Auskunftsanspruchs, verfassungskonform interpretiert

I. System des Informationszugangsrechts

Pluralität der Anspruchsgrundlagen: sachlich und föderal

- **Medienrechtlicher Auskunftsanspruch** (§ 4 LPG: Presse, § 9a RStV: Rundfunk, § 55 Abs. 3 iVm 9a RStV: Telemedien)
 - mediengrundrechtlich gebotenes Sonderrecht der Medienanbieter und Journalisten
- **Allgemeiner Informationszugangsanspruch** gem. IFG, IZG, TranspG
 - Informations-Zugangseröffnung nach Maßgabe einfachrechtlicher Zumessung, gilt auch für Medienvertreter
- ggf. **Spezialansprüche**
 - zB UIG (Bund und Länder): Anspruch auf „Umweltinformationen“, auch gegen Hochschulen als informationspflichtige Stelle

-
- Medienrechtliche Ansprüche in Annexkompetenz zu den Sachgesetzgebungskompetenzen (BVerwG, 2013): nicht (Landes-) Medienrecht, sondern Sachkompetenz für Behördenfachrecht maßgeblich
 - hier: idR Landeshochschulrecht (anders bei Bundeswehruniversitäten), also: **landesrechtliche Ansprüche aus LPresseG und RStV**
 - IFG-Ansprüche: je nach verpflichteter Behörde
 - hier: idR **Ansprüche aus Landes-IFG**, soweit existiert (nicht in allen Bundesländern)

I. System des Informationszugangsrechts

Bereichsausnahmenmodell vs. Schrankenmodell

- **Bereichsausnahmen für Forschung** (nur bei IFG-Ansprüchen)
 - zB: § 2 Abs. 3 IFG NRW: *„Für Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Prüfungseinrichtungen gilt dieses Gesetz nur, soweit sie nicht im Bereich von Forschung, Lehre, Leistungsbeurteilung und Prüfungen tätig werden.“*
 - so auch LIFG BW; BbgAIG, ThürIFG, SaarIFG, IZG LSA, HmbTG, idS auch TranspG R.-P., s. auch E-HDIG
 - aber auch einige IFG ohne Bereichsausnahme (also nur Schrankenmodell): IFG Berlin, IFG M-V, IZG S-H

- **Allgemeine (nicht forschungsspezifische) Schranken** des Informationszugangs (beim medienrechtlichen Auskunftsanspruch)
 - zB: § 4 Abs. 2 LPresseG NRW: *„Ein Anspruch auf Auskunft besteht nicht, soweit*
 - 1. durch sie die sachgemäße Durchführung eines schwebenden Verfahrens vereitelt, erschwert, verzögert oder gefährdet werden könnte oder*
 - 2. Vorschriften über die Geheimhaltung entgegenstehen oder*
 - 3. ein **überwiegendes öffentliches oder ein schutzwürdiges privates Interesse** verletzt würde oder*
 - 4. deren Umfang das zumutbare Maß überschreitet.“*

I. System des Informationszugangsrechts

Verfassungsrechtlicher Rahmen

- **Allgemeine Informationsfreiheit** (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG): (grds.) kein grundrechtlicher Anspruch auf Quelleneröffnung, nur **Anspruch auf allgemein zugängliche Quellen**
 - Bestimmungsrecht des Gesetzgebers über Zugangseröffnung
 - gesetzliche Bereichsausnahmen schließen grundrechtlichen Anspruch aus: kein grundrechtlicher Einwand gegen Forschungs-Bereichsausnahmen in IFG (VerfGH R.-P. 2017)
- **Medienfreiheit** (Art. 5 Abs.1 Satz 2 GG): grundrechtliche Basisgewährleistung des Zugangs zu für die Medienfunktion wesentlichen Informationen in staatlicher Verfügungsgewalt
 - **verfassungsunmittelbarer Auskunftsanspruch** gegen Bundesbehörden (hier: Bundeswehruniversitäten)
 - **grundrechtliche Bindung der Anspruchsschranken**: keine thematisch bestimmten Bereichsausnahmen (allenfalls „behördliche Funktionsbereiche“, niemals aber „ganze Verwaltungsbereiche“ [BVerwG 2015]): also auch **kein Totalausschluss der Hochschulen**
- **Wissenschaftsfreiheit** (Art. 5 Abs. 3 GG)
 - (abwehrrechtlich konzipierter) **umfassender Schutz der Forschung im „Kern- und im Randbereich“** vor Informationsbegehren Dritter: Gleichsetzung von IFG-Bereichsausnahme und Verfassungsbegriff der Wissenschaft (OVG NRW 2015, str.); keine anspruchsbegründende, nur anspruchsbegrenzende Kraft
 - Gegenkonzept der Literatur: Transparenz aus staatlicher Förderpflicht für Wissenschaft/Universität, Sicherung von Unabhängigkeit durch Information und Kontrolle

II. Status quo der Rechtsprechung

Zum Bereichsausnahmenmodell (IFG)

OVG NRW 2015:

„[...] ist die streitige Rahmenvereinbarung [i.e.: zwischen Uni Köln und BAYER] insgesamt dem Bereich von **Forschung und Lehre** im Verständnis des § 2 Abs. 3 IFG NRW zuzurechnen. Sie ist in den **Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG** einbezogen, der **mit der Bereichsausnahme des § 2 Abs. 3 IFG NRW deckungsgleich** ist.“

[Rn. 53]

„Für eine einschränkende Auslegung, die unmittelbar wissenschaftsrelevante Angelegenheiten jenseits des Kernbereichs des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG aus dem Anwendungsbereich des § 2 Abs. 3 IFG NRW ausklammert, ist kein Raum.“ [Rn. 57]

II. Status quo der Rechtsprechung

Zum Bereichsausnahmenmodell (IFG)

VerfGH R.-P. 2017

„Der **Schutzbereich** des Art. 10 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 LV [entspricht Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG – **Informationsfreiheit**] wird durch die von den Beschwerdeführern angegriffene Regelung in **§ 16 Abs. 3 Halbsatz 2 LTranspG**, die den Anspruch auf Informationszugang nach dem Landestransparenzgesetz im Bereich von Wissenschaft, Forschung und Lehre auf Informationen über den Namen von Drittmittelgebern, die Höhe der Drittmittel und die Laufzeit der mit den Drittmitteln finanzierten abgeschlossenen Forschungsvorhaben beschränkt, ebenfalls **nicht berührt**.“ [Rn. 19]

„Der Grundsatz der Transparenz gebietet insoweit weder als solcher (...) noch im Zusammenspiel mit dem Demokratieprinzip und der Meinungsfreiheit (...) eine Ausweitung des Schutzbereichs. Gleiches gilt bei Einbeziehung der in Art. 9 Abs. 1 LV garantierten **Wissenschaftsfreiheit, die von Verfassungen wegen zu beachtende Rückschlüsse auf den Umfang des Schutzbereichs der Informationsfreiheit nicht gebietet**.“ [Rn. 22]

- **Fazit: IFG-Ansprüche gegen die Hochschulen sind in den Ländern mit Bereichsausnahme kaum denkbar.**

II. Status quo der Rechtsprechung

Zum Schrankenmodell (medienrechtlicher Auskunftsanspruch)

VG Mainz 2016 [Uni Mainz/Boehringer Ingelheim]

„Ein **überwiegendes öffentliches Interesse** [an einem Ausschluss des Auskunftsanspruchs] könnte sich für die [...] Hochschule zwar grundsätzlich **aus Art. 5 Abs. 3 GG** ergeben. Da das Landesmediengesetz keinen allgemeinen Ausschluss von medienrechtlichen Ansprüchen im Bereich der Wissenschaftsfreiheit vorsieht und damit keine grundsätzliche Wertentscheidung zugunsten der Wissenschaftsfreiheit enthält, sind die **kollidierenden Verfassungsgüter der Wissenschaftsfreiheit** des Art. 5 Abs. 3 GG und **der Presse- und Rundfunkfreiheit** des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG im Rahmen des § 6 Abs. 2 Nr. 3 LMG im Wege der praktischen Konkordanz **im Einzelfall gegeneinander abzuwägen.**“

„Die **Ausschlussstatbestände des Transparenzgesetzes sind jedoch weder unmittelbar noch analog auf den medienrechtlichen Auskunftsanspruch anwendbar.** Dies verbietet sich wegen der grundlegenden Unterschiede zwischen Auskunftsansprüchen der Allgemeinheit nach Transparenz- oder Informationsfreiheitsgesetzen und solchen der Medien nach den Presse- und Mediengesetzen.“

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Rechtsgrundlagen

- **Ansprüche gegen Forschungseinrichtungen der Länder**
 - der **Presse**
 - z.B. **§ 4 LPresseG** NRW Informationsrecht der Presse
(1) „Die Behörden sind verpflichtet, den Vertretern der Presse die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen.“
[... Schrankenregelung: Ausschluss des Anspruchs]
 - des **Rundfunks**
 - **§ 9a RStV (1)** „Rundfunkveranstalter haben gegenüber Behörden ein Recht auf Auskunft.“ [...]
 - von **Telemedienanbietern**
 - **§ 55 RStV (3)** „Für Anbieter von Telemedien nach Abs. 2 Satz 1 [d.s.: „Anbieter von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten, in denen insbesondere vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder Bild wiedergegeben werden“] gilt § 9a entsprechend
- **Ansprüche gegen Forschungseinrichtungen auf bundesgesetzlicher Grundlage**
 - **Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG**

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Tatbestandliche Voraussetzungen und Anspruchsinhalt

Aktivlegitimation: **Wer** ist berechtigt?

- **Verlage, Rundfunkanstalten, aber auch der einzelne Journalist** („Vertreter der Presse“, kein Unterschied, wenn „Presse“ oder „Medien“)
 - arg.: Grundrechtsberechtigung aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG
 - aber einschränkend: nur bei **Zuordnung zu einem Medienunternehmen** (z.B.: „Presseausweis“)
 - „Vertreter der Presse im Sinne von § 4 Abs. 1 LPresseG ist jedenfalls derjenige, der eine schriftliche Abhandlung erstellt, die als Druckwerk (...) in der periodischen Presse oder einmalig, etwa als Buch, veröffentlicht wird, **in seiner Funktion als Autor an der öffentlichen Meinungsbildung mitwirkt und einem Presseunternehmen zugeordnet werden kann**, das die Gewähr für die publizistische Verbreitung der Abhandlung zur Kenntniserlangung einer breiten Öffentlichkeit bietet.“ (VGH BW [2013])
 - Anspruch verneinend (kein „Organ der Presse“) daher VG Augsburg 2016 für **Weblog**
 - Bei Unternehmen mit *nicht* im Schwerpunkt publizistischem Unternehmenszweck: nur insoweit, als das Unternehmen „über eine **organisatorisch in sich geschlossene, gegenüber den sonstigen Stellen abgeschottete und in der redaktionellen Tätigkeit autonome Organisationseinheit verfügt** [...]. Nur dann ist gewährleistet, dass derjenige, der presserechtliche Leistungsansprüche geltend macht, damit tatsächlich presserechtliche Ziele verfolgt, die erhaltenen Auskünfte auch tatsächlich nur hierfür verwendet und dass er auch die mit presserechtlichen Rechten einhergehenden sonstigen presserechtlichen Pflichten, namentlich die presserechtlichen Sorgfaltspflichten (...) das presserechtliche Kennzeichnungs- und Trennungsgebot (...) und erforderlichenfalls die Gegendarstellungspflicht (...) hinreichend in den Blick nimmt.“ (VGH BW 2017).

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Tatbestandliche Voraussetzungen und Anspruchsinhalt

Passivlegitimation: Sind Hochschulen „Behörden“ und also **verpflichtet**?

- Weites Verständnis des Behördenbegriffs: **funktionaler Behördenbegriff**
- Alle Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, unabhängig von der Rechtsform (**auch bei Privatrechtsform!**)
- staatliche Hochschulen sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts Teil der mittelbaren Staatsverwaltung und nehmen nach Hochschulrecht öffentliche Aufgaben wahr.
- **Keine Parallelisierung mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten:** Diese gelten nicht als Behörden im presserechtlichen Sinn
 - zwar Grundrechtsschutz beider Einrichtungen trotz öffentlich-rechtlicher Verfasstheit (funktionale Selbstverwaltung in besonderer grundrechtstypischer Gefährdungslage)
 - aber: nur bei Rundfunkanstalten greift Konfusionsargument: Sie sind selbst auskunftsberechtigt und können nicht zugleich auskunftsverpflichtet sein; anders bei Hochschulen.
 - *Außerdem: „Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass der Auskunftsanspruch gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht nur im Informationsinteresse der Öffentlichkeit, sondern auch zum Zwecke der Verbesserung der Wettbewerbssituation der mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk konkurrierenden privaten Massenmedien geltend gemacht werden und dadurch die Wettbewerbssituation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verschlechtern könnte. Universitäten befinden sich dagegen nicht in einer vergleichbaren Konfliktsituation, da sie nicht selbst Berechtigte des medienrechtlichen Auskunftsanspruchs sind.“ (VG Mainz 2016)*

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Tatbestandliche Voraussetzungen und Anspruchsinhalt

„Öffentliche Aufgabe“

- „Dieses Tatbestandsmerkmal ist **weit zu verstehen** und **soll lediglich Missbrauchsfälle ausschließen**, wenn etwa lediglich die Befriedigung privater Neugier bezweckt ist und Informationen überhaupt nicht publizistisch ausgewertet werden sollen. Dagegen **muss der Anspruchsberechtigte kein konkretes Berichterstattungsinteresse im Sinne eines aner kennenswerten aktuellen Publikationsinteresses geltend machen (...)**
- Die Durchsetzung des Informationsinteresses der Medien darf nämlich nicht von einer staatlichen Inhaltsbewertung abhängen. Vielmehr müssen die Medien nach publizistischen Kriterien selbst entscheiden dürfen, was sie des öffentlichen Interesses für Wert halten und was nicht.“ (VG Mainz 2016)
- **Fazit: keine nennenswerte Ausschlusswirkung**

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Tatbestandliche Voraussetzungen und Anspruchsinhalt

Inhalt und Umfang des Anspruchs

- nur **„Auskunft“** als spezifizierte Form des Informationszugangs (enger als nach IFG!)
 - kein Wahlrecht wie bei IFG/TranspG
 - kein arg. e § 4 Abs. 2 Nr. 4 LPG (Zumutbarkeitsschranke)
 - Aber: **Ermessensschumpfung** auf bestimmte Art der Information (zB.: Akteneinsicht, Kopienüberlassung), wenn nur so der Funktion des Anspruchs entsprochen werden kann
- **Informationshandlung**: Tatsachenbezug, vollständige und wahrhaftige Übermittlung
 - **keine Informationsverschaffungspflicht**, wohl aber Informationsaufbereitung
 - Anspruch auf **informativische Gleichbehandlung** (ausdrücklich nur LMG Saarl und R.-P., aber Grundlage in Art. 3 iVm Art. 5 Abs. 1 GG; strikte staatliche Neutralität gegenüber den Medien)

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Schranken

§ 4 Abs. 2 LPresseG NRW: „Ein Anspruch auf Auskunft besteht nicht, soweit

1. durch sie die sachgemäße Durchführung eines **schwebenden Verfahrens** vereitelt, erschwert, verzögert oder gefährdet werden könnte oder
2. Vorschriften über die **Geheimhaltung** entgegenstehen oder
3. ein **überwiegendes öffentliches oder ein schutzwürdiges privates Interesse** verletzt würde oder
4. deren Umfang das zumutbare Maß überschreitet.“

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Schrankengründe unter Abwägungsvorbehalt

- „Der verfassungsunmittelbare Auskunftsanspruch fordert eine **Abwägung des Informationsinteresses der Presse mit den gegenläufigen schutzwürdigen Interessen im Einzelfall**, wobei allerdings eine Bewertung des Informationsinteresses der Presse grundsätzlich nicht in Betracht kommt. Entscheidend ist vielmehr, ob dem Informationsinteresse der Presse schutzwürdige Interessen von solchem Gewicht entgegenstehen, die den presserechtlichen Auskunftsanspruch ausschließen.“ (BVerwG 2016)
- Das verfassungsrechtliche Abwägungsgebot greift auch für die *gesetzlichen* Schrankengründe in den Mediengesetzen.
- Feststellung eines öffentlichen oder privaten Beschränkungsinteresses reicht also nicht: Interesse muss auch überwiegen!

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Öffentliche Interessen als Schrankengrund

- **Freiheit der Wissenschaft (Art. 5 Abs. 3 GG)** ist öffentliches Interesse, das Auskunftsverweigerung rechtfertigen kann (VG Mainz 2016) – so wie es pauschal auch die Bereichsausnahme in den IFG rechtfertigt
- aber: es kommt auf die konkreten Umstände an
- **Schutzintensität des Art. 5 Abs. 3 GG:** Wie sehr sind Funktionsbedingungen freier und unabhängiger Wissenschaft in Frage gestellt?
 - **Kernbereich:** die auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei der Suche nach Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe
 - **Randbereich:** wissenschaftsrelevante Angelegenheiten, die also Forschung und Lehre unmittelbar berühren (auch alle vorbereitenden und unterstützenden Tätigkeiten, auch Kooperationen mit Dritten)
- **Gewicht des Berichtserstattungsinteresses** (nicht unproblematisch): (besonders) legitimer Aufklärungsbedarf?
- Unterstützt Art. 5 Abs. 3 GG ggf. sogar gegenläufige Argumente (Schutz der Wissenschaft durch Transparenz, Stärkung der Unabhängigkeit einzelner Wissenschaftler)?

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Private Interessen als Schrankengrund

- **Persönlichkeitsrechte, Urheberrechte, Erfindungsrechte, Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse (Art. 12, Art. 14 GG)**
- Insbesondere: **Geschäftsgeheimnisse** von kooperierenden Unternehmen (Drittmitel-Kooperationsverträgen); weites Verständnis der Geschäftsgeheimnis-Schranke (allerdings für IFG) in OVG NRW 2015 (Uni Köln/BAYER)
- *„(...) enthält der Rahmenvertrag Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, weil er die Forschungsk Kooperation der Beigeladenen mit der Beklagten, ihre Ziele und die exakte Vorgehensweise zur Erreichung dieser Ziele - insbesondere in den Abschnitten 1 und 2 der Vereinbarung - detailliert beschreibt. Daraus lassen sich für Wettbewerber Rückschlüsse auf Marktstrategien und aktuelle sowie zukünftige Forschungsprojekte der Beigeladenen im pharmazeutischen Bereich ziehen. Es ließe sich ferner anhand der individuell ausgehandelten Vertragskonditionen (...) erkennen, unter welchen Bedingungen die Beigeladene augenscheinlich bereit ist, die Geschäftsbeziehung einer Forschungsk Kooperation mit einer Universität einzugehen.*
- *Es ist im Weiteren nachvollziehbar, dass der Beigeladenen ein wirtschaftlicher Schaden entstünde, wenn der Rahmenvertrag im Detail publik würde. Dadurch würde sich ihre Marktsituation in der Pharma-Branche absehbar nachhaltig verschlechtern. Konkurrenten der Beigeladenen würden durch eine Kenntnis der Vertragsklauseln in die Lage versetzt, die erkennbaren Marktstrategien der Beigeladenen zu durchkreuzen oder ihr beim Abschluss von Forschungsk Kooperationen zuvorzukommen, indem sie bessere Vertragsbedingungen anböten als die Beigeladene. Würde der Beigeladenen der Wettbewerb um besonders qualifizierte (universitäre) Kooperationspartner erschwert, würde ihre Forschungsarbeit, ihre Innovationsfähigkeit und damit ihre Marktbeständigkeit Schaden nehmen.“*
- **Literatur** (Godt, Gurlit): **deutliche Kritik** an dieser Rspr.; m.E. keine Gewähr, dass diese Argumentation auch Einschränkungen des medienrechtlichen Anspruchs trägt

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Private Interessen als Schrankengrund

- BVerwG 2015 – Tempelhof: auch **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse unter Abwägungsvorbehalt!**
- *„ist der **Gesetzgeber nicht befugt**, im Bereich des staatlichen Liegenschaftswesens, bezogen auf die hier gegebene Sachkonstellation, **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie fiskalische Interessen ohne jede Ausnahme gegen einen informatorischen Zugriff der Presse zu schützen, d.h. als abwägungsfesten Ausschlussgrund zu normieren.**“*
- *„Ist der **Inhalt abgeschlossener vertraglicher Vereinbarungen ein zentraler Beurteilungsfaktor in Bezug auf die Aufgabenerfüllung** der staatlichen Liegenschaftsverwaltung, wäre eine effektive funktionsgemäße Betätigung der Presse in diesem Bereich nicht möglich, sofern ihr bestimmte Teile solcher Vereinbarungen kategorisch unzugänglich blieben. Es ist denkbar, dass im Einzelfall, je nach Lage der Umstände, dem diesbezüglichen Informationsinteresse eines Pressevertreters höheres Gewicht zukommt als dem Interesse betroffener Privater und der Liegenschaftsverwaltung an der Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bzw. als den fiskalischen Interessen, die gegen eine Offenlegung streiten.“*

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Wenn schon Verweigerung, dann konsequent!

- **Lehren aus Mainz/Boehringer (VG Mainz 2016)**
- **Disposition** der Berechtigten über Daten **zerstört Schutzwürdigkeit des Geheimhaltungsinteresses**
- Information lässt sich nicht auf ausgewählte Medienvertreter begrenzen; wenn einmal informiert, dann Anspruch für jeden!
- „Vorliegend **überwiegt das Informationsinteresse** des Klägers am Zugang zu den streitgegenständlichen Verträgen. [...] nicht ersichtlich [...], welche Gefahr für die Freiheit der Wissenschaft oder welches sonstige überwiegende öffentliche Interesse an der Geheimhaltung der streitgegenständlichen Verträge für sie noch bestehen könnte, nachdem die Verträge während des Pressetermins am 2. Juli 2015 bereits anderen Medienvertretern umfänglich zugänglich gemacht wurden.“
- **Unbefugte** Erlangung von Dokumenten begründet allerdings keinen Gleichbehandlungsanspruch (VG Mainz 2016/2)
- I.d.R. aber wohl vorzugswürdig: „**Großzügige Informationspolitik**“ (BVerwG 1984)

III. Medienrechtlicher Auskunftsanspruch

Prozedurales

- Entscheidung über Auskunftsverweigerung steht im Ermessen („können“) → **Begründungspflicht!**
 - Begründung muss Erwägungen, die die Ablehnung tragen, erkennen lassen; kein formelhafter Verweis auf Schrankengründe
- Auskunftserteilung und -ablehnung sind nach hM **kein Verwaltungsakt**, tatsächliche Handlung ohne Anordnungscharakter (zweifelhaft bei begründeter Ablehnung)
→ **keine Rechtsbehelfsbelehrung, kein Widerspruchsverfahren**
- Anspruchsdurchsetzung: **Verwaltungsrechtsweg** (auch bei privatrechtsförmiger „Behörde“), allg. Leistungsklage
- **Keine Kostenliquidierung** durch Verpflichteten, allenfalls nach einigen Landesgesetzen Ablehnung der Auskunft wegen Unzumutbarkeit (restriktives Verständnis: nur in Extremfällen!)

Nachtrag (vielen Dank für Anregungen aus Diskussion!)

1. Die Kosten-/Gebührenfrage

- Der **medienrechtliche Auskunftsanspruch ist abgabefrei**; Aufwand kann **nicht mit Kostenerstattungsanspruch oder Gebühr** in Rechnung gestellt werden (Burkhardt, in: Löffler PresseR, 2015, § 4 Rn. 87a; VG Berlin 2014 – 2 K 195.13)
- zB VG Arnsberg 2006 [11 K 2574/06]: *„Auf der Grundlage der hiernach einschlägigen Regelung in § 4 Abs. 1 PresseG hatte der Beklagte dem Kläger die gewünschten Auskünfte vorbehalts- und bedingungslos zu erteilen. Er durfte hieran insbesondere keinen Gebührenanspruch anknüpfen. Dies folgt mittelbar aus der Bestimmung in § 4 Abs. 2 PresseG. [...] In jedem Fall errichtete eine entsprechende Entgeltspflicht eine durch § 4 PresseG explizit ausgeschlossene zusätzliche rechtliche Hürde gegenüber der Inanspruchnahme des presserechtlichen Auskunftsanspruchs.“*
- arg.: keine Abgabenerhebungsgrundlage im Gesetz (Gesetzesvorbehalt!), aber wohl auch verfassungsrechtliche Verankerung (Art. 5 I 2 GG – Medienfreiheit))
- Grund für das Missverständnis möglicherweise: **IFG-Ansprüche** und auch diejenigen nach den UIG) sind grds. **kostenpflichtig** (§ 10 IFG, dazu Schoch, IFG 2016); auch hier also wieder: Privilegierung der Medien!

2. Urheberrecht als Schranke

- Ein entgegenstehendes **Ausschließlichkeitsrecht des Urhebers oder Leistungsschutzberechtigten** ist ein (grds. auch schutzwürdiges) **privates Interesse** iSd Schrankenregelung, kann also einem Auskunftsanspruch grds. entgegengehalten werden (s. für das IFG ausdrücklich § 6 Satz1 IFG: „Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht“).
- **aber:**
- **Verwertungsrechte** (§ § 15 ff. UrhG) werden bei Gewährung von Einsichtnahme in Dokumente **kaum je betroffen** sein, erst recht nicht bei dahinter zurückbleibender bloßer Auskunft (Bericht der Uni über Dokument)
- allenfalls **Erstveröffentlichungsrecht** (§ 12 UrhG) kommt in Betracht, auch das aber nur bei Einsichtnahme, nicht bei Auskunft der Behörde (Uni) über Inhalte: UrhR gewährt keinen Inhalte-/Ideenschutz, sondern nur Schutz der schöpferischen Gestaltung (→ also ggf. Beschränkung der Auskunft, aber keine Totalverweigerung)
 - außerdem: ErstveröffentlichungsR kann erschöpft sein oder es kann (natürlich nicht bei wissenschaftlichen Texten, aber bei schutzfähigen sonstigen Texten) eine Einwilligung in die Zugänglichmachung durch die Uni anzunehmen sein (s. BVerwG 2015 – 7 C 1/14 Rn. 31 ff.; VG Köln 2017 – L 6 L 284/17 Rn. 65 für Schriftsätze in einem gerichtlichen Verfahren)
- **Fazit: UrhR als Schrankengrund möglich, aber praktisch im Hinblick auf die relevanten Fälle (Verträge usw.) wohl nur selten durchgreifend**

3. Das Problem der „Umfrage“

- Richtig ist: *„Der presserechtliche Auskunftsanspruch erfordert nach seinem Sinn und Zweck die Benennung eines konkreten Sachverhaltes, hinsichtlich dessen bestimmte Informationen gewünscht werden. **Der Informationsanspruch ist damit auf die Beantwortung konkreter Fragen gerichtet.**“* (VG Köln 2017 - L 6 L 284/17)
- **Aber:** Konkret können auch (gleichlautende) Fragen an viele Behörden sein; das Interesse an einer Auskunft durch viele Behörden (um Kenntnis von einer allgemein oder verbreiteten Praxis zu gewinnen) kann darüber hinaus sogar noch ein spezifisches, insofern zusätzlich schutzwürdiges Interesse sein.
- Auskunftsverpflichteter (Uni) kann ggf. aber auf bereits leicht zugängliche (Internet!) Informationen verweisen (zu einer „Krankenkassenumfrage“ VG München 2018 – M 10 K 17.670)
- **Fazit:** Der Umfragencharakter schließt nicht aus, dass es sich um **hinreichend qualifizierte Anträge iSd des Auskunftsanspruchs** handelt, solange die Fragen jeweils konkret tatsachenbezogen sind und nicht problemlos aus allg. zugänglichen Quellen beantwortet werden können

Vielen Dank!

cornils@uni-mainz.de