

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Informationsfreiheitsrecht, Umweltinformationsrecht und
Recht der Weiterverwendung von Informationen öffentlicher
Stellen

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 2
IFG	§ 1 Abs. 1 und 3, § 3 Nr. 4, § 5 Abs. 1 und 2, § 8 Abs. 1
BBG	§ 106 Abs. 1 Satz 2, § 111 Abs. 3 Satz 1
BDSG	§ 3 Abs. 1, § 12 Abs. 4, § 28 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a
EMRK	Art. 10

Titelzeile:

Einsicht in Personalakten

Stichworte:

Journalist; Einsichtsanspruch; Bundesministerium; Gutachten; NS-Vergangenheit; ehemalige Bedienstete; Ehrung; Kranzspende; Nachruf; personenbezogene Daten; Dienstverhältnis; Personalakte; Vertraulichkeit; Auskunftsanspruch; Beschäftigtendatenschutz; Drittbeteiligungsverfahren; Einwilligung; Abwägung; journalistische Relevanzprüfung; postmortaler Persönlichkeitsschutz; allgemeines Persönlichkeitsrecht; Achtungsanspruch; Geltungswert; Presserecht; verfassungsunmittelbarer Auskunftsanspruch.

Leitsätze:

1. Auskunftsansprüche Dritter auf der Grundlage des Personalaktenrechts (§ 111 Abs. 3 Satz 1 BBG, § 28 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a BDSG) gehen dem Zugangsanspruch nach § 1 Abs. 1 IFG nicht gemäß § 1 Abs. 3 IFG vor.
2. Der absolute Schutz personenbezogener Daten nach § 5 Abs. 2 IFG wird durch fachrechtliche Bestimmungen nicht eingeschränkt.
3. Ein Drittbeteiligungsverfahren nach § 8 Abs. 1 IFG ist durchzuführen, wenn ein Versagungsgrund durch die Einwilligung des Betroffenen überwunden werden kann.
4. Die Versagungsgründe nach § 3 Nr. 4 IFG und nach § 5 Abs. 1 und 2 IFG sind nebeneinander anwendbar.

Urteil des 7. Senats vom 29. Juni 2017 - BVerwG 7 C 24.15



- I. VG Köln vom 26. September 2013
Az: VG 13 K 1541/11
- II. OVG Münster vom 10. August 2015
Az: OVG 8 A 2410/13



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 7 C 24.15
OVG 8 A 2410/13

Verkündet
am 29. Juni 2017

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 29. Juni 2017
durch
den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Korbmacher
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Brandt, Dr. Schemmer,
Böhmann und Dr. Löffelbein

für Recht erkannt:

Auf die Revision des Klägers werden das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 10. August 2015 und das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 26. September 2013 geändert, soweit sie die Einsicht in Unterlagen zu bereits verstorbenen Bediensteten betreffen. Die Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger Einsicht in die geschwärzten Stellen des Gutachtens "Entwicklung und Kriterien der Bewertung der Ehrwürdigkeit von ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BML/BMVEL und der Dienststellen seines Geschäftsbereichs im Hinblick auf die Zeit des Nationalsozialismus" (Schlussbericht) zu gewähren, soweit sie diesen Personenkreis betreffen. Der Bescheid des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 3. März 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 1. August 2011 wird aufgehoben, soweit er dieser Verpflichtung entgegensteht.

Die weitergehende Revision des Klägers und die Revision der Beklagten werden zurückgewiesen.

Von den Kosten des Revisionsverfahrens und des Berufungsverfahren tragen die Beklagte drei Viertel und der Kläger ein Viertel. Unter Einbeziehung des teilweise

rechtskräftig gewordenen Teils der Kostenentscheidung tragen von den Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens die Beklagte zwei Drittel und der Kläger ein Drittel.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, Journalist bei einer großen Tageszeitung, begehrt Einsicht in ein wissenschaftliches Gutachten zur Bewertung der Ehrwürdigkeit von ehemaligen Bediensteten eines Bundesministeriums.

- 2 Im Anschluss an ein 2005 vom Ministerium in Auftrag gegebenes wissenschaftliches Sachverständigengutachten zu "Rolle und Inhalt der Agrarpolitik und Agrarforschung von Vorgängerinstitutionen des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft", wurde im November 2009 eine Folgestudie mit dem Titel "Entwicklung und Kriterien zur Bewertung der Ehrwürdigkeit von ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BML/BMVEL und der Dienststellen seines Geschäftsbereichs im Hinblick auf die Zeit des Nationalsozialismus" (im Folgenden: Schlussbericht) vorgelegt. Es soll der Prüfung dienen, ob ehemalige Mitarbeiter nach Maßgabe der Richtlinien der Bundesregierung "für Kranzspenden und Nachrufe beim Ableben von Bundesbediensteten" wegen erheblicher Verfehlungen von einer Ehrung ausgeschlossen werden sollen. Zu diesem Zweck behandelt dieser Bericht u.a. die Lebensläufe von 62 ehemaligen Bediensteten des Bundesministeriums, die zum Zeitpunkt der Vergabe des Gutachtenauftrags im Jahr 2005 noch lebten. Insbesondere im Hinblick auf eine Verstrickung in das NS-Regime wurden die Betroffenen abschließend fünf Kategorien zugeordnet ("mit Respekt"; "nicht kritikwürdig"; "kritikwürdig"; "deutlich kritikwürdig"; "nicht ehrwürdig"). Dem Kläger wurde auf Antrag unter dem 3. März 2011 zunächst eine Kopie des Gutachtens mit wenigen Schwärzungen übersandt, während die Einsicht in den Schlussbericht mit Verweis auf den Schutz personenbezogener Daten abgelehnt wurde. Mit Widerspruchsbescheid vom 1. August 2011 gab das Ministerium dem Antrag bezüg-

lich des Schlussberichts mit Ausnahme von Schwärzungen auf im einzelnen bezeichneten Seiten - darunter die Abschnitte mit den Lebensläufen - statt.

- 3 Auf die hiergegen erhobene Klage verpflichtete das Verwaltungsgericht die Beklagte zur Neubescheidung des Einsichtsanspruchs und wies die Klage im Übrigen ab.
- 4 Auf die Berufungen des Klägers und der Beklagten hat das Oberverwaltungsgericht mit Urteil vom 10. August 2015 das erstinstanzliche Urteil geändert und den Entscheidungsausspruch neu gefasst. Es hat der Klage - unter Abweisung im Übrigen - insoweit stattgegeben, als die Beklagte verpflichtet wird, dem Kläger Einsicht in die geschwärzten Stellen des Schlussberichts zu gewähren, soweit sich diese Informationen auf Personen beziehen, die bereits verstorben sind und im Schlussbericht als "deutlich kritikwürdig" oder "nicht ehrwürdig" bezeichnet werden, und soweit sich die Informationen auf bereits verstorbene sonstige Personen beziehen, deren Todeszeitpunkt mindestens 3 Jahre zurückliegt. Soweit es um noch lebende Personen geht, hat das Oberverwaltungsgericht die Beklagte zur Neubescheidung verpflichtet. Bei den noch lebenden Bediensteten sei der Anspruch auf Informationszugang vorbehaltlich noch zu erteilender Einwilligungen dieser Personen nach § 5 Abs. 1 und 2 IFG ausgeschlossen. § 5 Abs. 2 IFG inkorporiere den beamtenrechtlich vorgegebenen Vertraulichkeitsschutz und erstrecke ihn auf privatrechtlich Beschäftigte, so dass er dort nicht eingreife, wo das Personalaktenrecht deren Vertraulichkeit etwa durch den Auskunftsanspruch Dritter nach § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG selbst durchbreche. Bei Abwägung nach Maßgabe dieser Vorschrift komme auch bei Würdigung des Grundrechts der Pressefreiheit eine Offenlegung nicht in Betracht. Die ablehnende Entscheidung der Beklagten sei jedoch rechtswidrig, soweit die noch lebenden Betroffenen nicht gemäß § 8 Abs. 1 IFG nach ihrer Einwilligung befragt worden seien. Nach deren Beteiligung sei der Kläger neu zu bescheiden. Bei Beachtung des postmortalen Vertraulichkeitsschutzes der Personalakten erfasse der von § 5 Abs. 2 IFG gewährleistete erhöhte Schutz im Grundsatz auch die Daten Verstorbener. § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG sei auch hier zu berücksichtigen. Die Abwägung führe zum Ergebnis, dass der Ausschlussgrund des § 5 Abs. 2 IFG bei den als "besonders kritikwürdig" beurteilten sowie

der seit mindestens 3 Jahren verstorbenen ehemaligen Bediensteten nicht mehr eingreife. Bei Personen, die lediglich als "kritikwürdig" eingestuft worden seien, sei die Vertraulichkeit der Personalakten auch zur Wahrung der Pietätsinteressen etwaiger Angehöriger noch 3 Jahre nach dem Tod aufrecht zu halten. Bei nicht belasteten Personen, die als "nicht kritikwürdig" oder "mit Respekt" eingestuft worden seien, sei eine Sperrfrist von 3 Jahren hinreichend und angemessen. Soweit ein Zugangsanspruch vor Ablauf der Sperrfrist zu verneinen sei, komme eine Überwindung des gesetzlichen Schutzes personenbezogener Daten durch Einwilligung seitens der nahen Angehörigen nicht in Betracht. Der Anspruch des Klägers auf Akteneinsicht sei auch nicht nach § 3 Nr. 4 IFG ausgeschlossen. Der herausgehobenen Bedeutung der Pressefreiheit sei bereits bei der Auslegung der Regelungen über den Zugang zur Personalakte Rechnung getragen worden.

- 5 Der Kläger und die Beklagte haben die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision eingelegt.
- 6 Der Kläger trägt vor: § 5 Abs. 2 IFG sei nicht anwendbar. Die Informationen stammten nur teilweise aus den Personalakten. Im Übrigen bestehe kein Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis, das mit dem Tod ende. Bei der nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG gebotenen Abwägung müsse das hohe von der Pressefreiheit geprägte Aufklärungsinteresse in Rechnung gestellt werden; demgegenüber sei das Pietätsinteresse der Angehörigen irrelevant, so dass es keine Sperrfrist geben könne. Gehe man vom Vorliegen der Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 IFG aus, sei die vom Oberverwaltungsgericht vertretene Parallelführung mit dem Personalaktenrecht im Grundsatz zutreffend. Dabei habe das Oberverwaltungsgericht zu Recht darauf abgestellt, dass sich aus § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG auch ein Anspruch auf Akteneinsicht ergeben könne. Die Abwägung sei allerdings unzureichend.
- 7 Der Kläger beantragt,

die Berufung der Beklagten insgesamt zurückzuweisen und unter Änderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Köln vom 26. September 2013 und des Urteils des Ober-

verwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 10. August 2015 die Beklagte zu verpflichten, ihm Einsicht in die geschwärzten Stellen des Gutachtens "Entwicklung und Kriterien der Bewertung der Ehrwürdigkeit von ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BML/BMVEL und der Dienststellen seines Geschäftsberichts im Hinblick auf die Zeit des Nationalsozialismus" (Schlussbericht) zu gewähren, sowie den Bescheid des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 3. März 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 1. August 2011 aufzuheben, soweit er dieser Verpflichtung entgegensteht, und die Revision der Beklagten zurückzuweisen.

8 Die Beklagte beantragt,

die Revision des Klägers zurückzuweisen und das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 10. August 2015 und das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 26. September 2013 zu ändern und die Klage insgesamt abzuweisen.

9 Sie wendet sich gegen eine Parallelführung des § 5 Abs. 2 IFG mit dem Personalaktenrecht. Der Bescheidungsausspruch sei verfehlt, weil § 8 Abs. 1 IFG nicht anwendbar und eine Drittbeteiligung ermessensfehlerfrei unterblieben sei. Der Schutz des § 5 Abs. 2 IFG reiche über den Tod hinaus. Eine Akzessorietät zu § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG, der der Beklagten im Übrigen Ermessen einräume, sei nicht gegeben. Die gebotene Abwägung sei unzureichend, weil sie maßgebliche Kriterien nicht berücksichtige. Sie sei im Ergebnis nicht haltbar. Die Annahme einer Sperrfrist von nur 3 Jahren sei nicht vertretbar. Denn es gehe nicht nur um die Wahrung der Pietät, sondern um den postmortalen Achtungsanspruch.

II

10 Die zulässige Revision des Klägers ist teilweise begründet: Dem Kläger ist - über die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts hinaus - auch Einsicht in die Unterlagen zu gewähren, die alle bereits verstorbenen Bediensteten betreffen. Die Revision der Beklagten bleibt ohne Erfolg.

- 11 Zutreffend geht das Oberverwaltungsgericht davon aus, dass die Vorschriften des Personalaktenrechts die Bestimmungen des Informationsfreiheitsgesetzes nicht verdrängen (1.). Bei der Prüfung des Informationszugangs zu Angaben über noch lebende ehemalige Bedienstete (2.) legt das Oberverwaltungsgericht entscheidungstragend ein bundesrechtswidriges Verständnis des § 5 Abs. 2 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz - IFG) vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722), geändert durch Art. 2 Abs. 6 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154), zugrunde. Die Entscheidung erweist sich jedoch insoweit aus anderen Gründen als richtig (§ 144 Abs. 4 VwGO). Hinsichtlich des Informationszugangs zu Angaben über bereits verstorbene ehemalige Bedienstete (3.) beruht das Urteil auf einem Verstoß gegen § 5 Abs. 2 IFG und gegen § 3 Nr. 4 IFG. Sie erweist sich auch nicht aus anderen Gründen als richtig. Schließlich folgen aus presserechtlichen Vorschriften keine weitergehenden Ansprüche (4.).
- 12 1. Das Oberverwaltungsgericht prüft das vom Kläger geltend gemachte Zugangsbegehren zu Recht vorrangig am Maßstab des Informationsfreiheitsgesetzes. Denn die Vorschriften des Personalaktenrechts stehen der Anwendbarkeit des Informationsfreiheitsgesetzes nicht gemäß § 1 Abs. 3 IFG entgegen. Danach gehen Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen mit Ausnahme von § 29 VwVfG und § 25 SGB X vor. Diese Vorschrift dient der Sicherung des Vorrangs des Fachrechts gegenüber dem Informationsfreiheitsgesetz. Um dies zu erreichen, wird das Informationsfreiheitsgesetz (nur) durch Normen verdrängt, die einen mit § 1 Abs. 1 IFG - abstrakt - identischen sachlichen Regelungsgehalt aufweisen und sich als abschließende Regelung verstehen (BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 - 7 C 1.12 - Buchholz 404 IFG Nr. 10 Rn. 46; Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 1 Rn. 294). Das ist bei den Vorschriften des Personalaktenrechts nicht der Fall.
- 13 a) Für die Ruhestandsbeamten ist § 111 Abs. 3 Satz 1 Bundesbeamtengesetz (BBG) als Bestandteil des beamtenrechtlichen Personalaktenrechts (§§ 106 bis 115 BBG) einschlägig. Diese Regelungen gehen nach § 1 Abs. 3 Satz 1 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) den gemäß § 12 Abs. 4 i.V.m. §§ 28, 32 BDSG ausdrücklich für alle Beschäftigten (§ 3 Abs. 11 Nr. 8 BDSG) geltenden Rege-

lungen des Beschäftigtendatenschutzes vor (vgl. Körffler/Klug/Gola, in: Gola/Schomerus, BDSG, 12. Aufl. 2015, § 12 Rn. 7; Stender-Vorwachs, in: Wolff/Brink, BeckOK Datenschutzrecht, 19. Edition, BDSG, § 12 Rn. 12).

- 14 Die Anwendbarkeit des Informationsfreiheitsgesetzes wird von § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG nicht gesperrt. Danach dürfen Auskünfte aus Personalakten nur mit Einwilligung der Beamtin oder des Beamten erteilt werden, es sei denn, dass die Abwehr einer erheblichen Beeinträchtigung des Gemeinwohls oder der Schutz berechtigter, vorrangiger Interessen der oder des Dritten die Auskunftserteilung zwingend erfordert.
- 15 aa) Der sachliche Anwendungsbereich dieser Bestimmung ist hier eröffnet.
- 16 Zu den Personalakten gehören nach § 106 Abs. 1 Satz 4 BBG alle Unterlagen, die die Beamtin oder den Beamten betreffen, soweit sie mit dem Dienstverhältnis in einem unmittelbaren inneren sachlichen Zusammenhang stehen. Dies betrifft alle Unterlagen, die für den Status der Beamtin oder des Beamten von Bedeutung sind. Folglich zählen zu den Personalakten alle Daten, die in der Lage sind, neben einem Persönlichkeitsbild der Beamtin oder des Beamten ein lückenloses Bild von der Entstehung und Entwicklung des Dienstverhältnisses als historischen Geschehensablauf zu vermitteln (BT-Drs. 12/544 S. 11). Ob ein Vorgang Personalakten enthält, richtet sich allein nach einem unmittelbaren inneren Zusammenhang mit dem konkreten Beamtenverhältnis; der Art der Aufbewahrung kommt rechtliche Bedeutung nicht zu (vgl. etwa Schwarz, in: Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht Bund, BBG, Stand Juni 2017, § 106 Rn. 4 ff.).
- 17 Hiernach gehören die Darstellung und Bewertung des Verhaltens der ehemaligen Bediensteten in der Zeit des Dritten Reiches, wie sie im Schlussbericht enthalten ist, zu den Personalakten im materiellen Sinne. Soweit dem Schlussbericht Daten zum Lebenslauf des Betroffenen aus den beim Bundesministerium geführten formellen Personalakten zugrunde liegen, bedarf das keiner näheren Darlegung. Sie sind Teil der Einstellungsunterlagen, anhand derer das Beamtenverhältnis begründet worden ist. Der erforderliche sachliche Zusam-

menhang mit dem Dienstverhältnis besteht gleichermaßen, soweit für den Schlussbericht Erkenntnisse über den ehemaligen Bediensteten aus anderen Quellen verarbeitet worden sind. Denn die Frage, ob und wie ein ehemaliger Bediensteter bei Würdigung seines vor der Tätigkeit im Ministerium liegenden öffentlichkeitsbezogenen Verhaltens nach seinem Tod von der ehemaligen Dienststelle geehrt werden soll, stellt sich als Nachwirkung des bereits beendeten aktiven Dienstverhältnisses dar. Dabei ist unbeachtlich, ob eine solche Ehrengabe Ausfluss der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht ist oder lediglich außerrechtlichen Gepflogenheiten entspricht. Auf den Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis zielt im Übrigen das Informationsinteresse des Klägers: Nicht das Verhalten irgendeiner Privatperson im Dritten Reich ist für den Kläger von Interesse, sondern gerade die Verbindung mit der späteren beruflichen Position. Der Bezug zum jeweiligen Dienstverhältnis wird nicht etwa dadurch überlagert und verdrängt, dass die Beklagte ein übergreifendes Interesse an der Aufarbeitung der Geschichte der jeweiligen Institution verfolgt. Denn dies ändert nichts daran, dass gerade der Umgang mit den Lebensläufen der ehemaligen Bediensteten inmitten steht.

- 18 bb) Der Regelungsgehalt der beamtenrechtlichen Bestimmung deckt sich mit dem Zugangsanspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz.
- 19 § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG enthält nicht lediglich eine an die aktenführende Behörde gerichtete Ermächtigungsgrundlage zur Erteilung von Auskünften an Dritte unter Änderung der auf die Zwecke der Personalverwaltung und Personalwirtschaft gerichteten Bestimmung der Akten (§ 106 Abs. 3 Satz 1 BBG), sondern normiert vielmehr eine Anspruchsgrundlage jedenfalls für den privaten Dritten, die diesem ein Recht auf Auskunft vermittelt. Diesem Verständnis steht nicht entgegen, dass § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG im Gegensatz zu den Vorschriften über die Akteneinsicht durch den Beamten und seine Hinterbliebenen in § 110 Abs. 1 und 2 BBG weder von einem Recht noch davon spricht, dass der Zugang zu gewährt ist. Denn die Erteilung der Auskunft setzt nach § 111 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 Alt. 2 BBG ein überwiegendes Interesse des Dritten voraus. Die Bezugnahme auf die Interessensphäre bzw. den Rechtskreis des Dritten belegt, dass ihm mit dieser Bestimmung auch ein subjektiv-öffentliches

Recht auf Auskunft eingeräumt wird. Die Vorschrift ist eine drittgerichtete Schutznorm und soll diesen nicht lediglich reflexhaft begünstigen (vgl. zur entsprechenden landesrechtlichen Bestimmung des § 88 Abs. 2 LBG NW als Anspruchsgrundlage und insoweit eine im Verhältnis zum presserechtlichen Auskunftsanspruch vorrangige Norm Kathke, in: Schütz/Maiwald, Beamtenrecht, § 88 LBG Rn. 141 <ablehnend hierzu Holz, in: Brinktrine/Hug, BeckOK Beamtenrecht BW, Stand Oktober 2016, § 85 Rn. 41>; zum Verständnis der insoweit vergleichbaren Vorschrift des § 16 Abs. 1 Nr. 2 BDSG als Anspruchsnorm Albers, in: Wolff/Brink, BeckOK Datenschutzrecht, Stand Mai 2017, § 16 BDSG, Einl. a.E., Rn. 17). Unbeachtlich ist des Weiteren, dass sich § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG nach seinem Wortlaut lediglich auf einen Auskunftsanspruch bezieht. Denn § 1 Abs. 3 IFG verlangt keine bestimmte Art des Informationszugangs (vgl. Schoch, a.a.O., § 1 Rn. 297).

- 20 Schließlich hat § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG in seinem allerdings beschränkten sachlichen Anwendungsbereich einen mit § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG identischen Regelungsgegenstand. Er verpflichtet eine Bundesbehörde zur Zugangsgewährung; ob der Zugangsanspruch im jeweiligen Einzelfall durchgreift, ist für die Feststellung einer Normenkonkurrenz unerheblich (vgl. Schoch, a.a.O., § 1 Rn. 298).
- 21 cc) Diese Bestimmung versteht sich jedoch nicht als abschließende und somit das Informationsfreiheitsgesetz verdrängende Regelung.
- 22 Ihr Wortlaut verhält sich dazu nicht. Die Systematik und die Teleologie des Gesetzes sind ebenfalls nicht aussagekräftig. Eine fachgesetzliche Regelung ist gegenüber dem allgemeinen Informationszugangsanspruch immer spezieller; allein daraus kann auf eine Verdrängung der letzteren nicht geschlossen werden.
- 23 Auch der Entstehungsgeschichte der Norm, der in dieser Situation erhebliche Bedeutung zukommt, ist hierzu ausdrücklich nichts zu entnehmen. Das Personalaktenrecht beruht auch in seiner jetzigen Ausgestaltung im Wesentlichen auf dem Neunten Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 11. Juni

1992 (BGBl. I S. 1030). Hinweise zum Verhältnis in Bezug auf die Zugangsvorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes sind in den Gesetzgebungsmaterialien (BT-Drs. 12/544) schon deswegen nicht zu erwarten, weil dieses damals noch nicht galt. Die Begründung des Gesetzentwurfs des Gesetzes zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts (Dienstrechtsneuordnungsgesetzes - DNeuG) vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), mit dem die damals bestehende Rechtslage insbesondere in Bezug auf die Einsichts- und Auskunftsrechte im Wesentlichen fortgeführt worden ist, verhält sich hierzu ebenso wenig (BT-Drs. 16/7076, S. 125, 127). Angesichts der Tatsache, dass das Informationsfreiheitsgesetz mittlerweile in Kraft getreten war, spricht indes alles dafür, insoweit von einem beredten Schweigen auszugehen, als ein Geltungsanspruch des Informationsfreiheitsgesetzes auch in Bezug auf Personalaktendaten weiterhin hingenommen wird.

- 24 Das Informationsfreiheitsgesetz erstreckt seinen Regelungswillen nach seiner Entstehungsgeschichte gerade auch auf Personalaktendaten (vgl. BT-Drs. 15/4493 S. 13; BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 - 7 C 20.12 - BVerwGE 151, 1 Rn. 24). Zwar bilden die beamtenrechtlichen Vorschriften über den Umgang mit personenbezogenen Daten ein umfassendes und abschließendes (Sonder-)Regelungssystem (BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2003 - 2 C 10.02 - BVerwGE 118, 10 <12>). Diese Aussage bezieht sich aber (nur) auf das Verhältnis zu den allgemeinen Datenschutzgesetzen, namentlich in Bezug auf das Einsichts- und Auskunftsrecht des Beamten (siehe § 19 BDSG). Die Begründung zum Gesetzentwurf des Informationsfreiheitsgesetzes, die hinsichtlich des besonderen Schutzes nach § 5 Abs. 2 IFG ausdrücklich auf die Personalakten verweist, geht allerdings nicht davon aus, dass der Zugang zu diesen schon durch andere Bestimmungen vorrangig geregelt und deswegen aus dem Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes ausgenommen ist. Folglich stehen die verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen nebeneinander.
- 25 b) Für die (ehemaligen) Tarifbeschäftigten gilt nichts anderes. Der Begriff der Personalakte wird hier nach gleichlautenden materiellen Kriterien bestimmt (vgl. etwa BAG, Urteile vom 7. Mai 1980 - 4 AZR 214/78 - ArbuR 1981, 124 = juris Rn. 11 f. und vom 16. November 2010 - 9 AZR 573/09 - NJW 2011, 1306

Rn. 13). Eine dem § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG vergleichbare Bestimmung enthält der über § 12 Abs. 4 BDSG für Tarifbeschäftigte im öffentlichen Dienst anwendbare allgemeine Beschäftigtendatenschutz in § 28 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a BDSG. Danach ist die Übermittlung von personenbezogenen Daten zulässig, soweit es erforderlich ist zur Wahrung berechtigter Interessen eines Dritten und kein Grund zu der Annahme besteht, dass der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der Übermittlung hat. Diese Vorschrift vermittelt bei Vorliegen der Voraussetzungen, unter denen nach Würdigung der gegenläufigen Interessen die Übermittlung von Personalaktendaten an Dritte zulässig ist, ebenfalls einen Auskunftsanspruch (zur ähnlichen Vorschrift des § 16 Abs. 1 Nr. 2 BDSG als Anspruchsnorm Albers, a.a.O., § 16 BDSG, Einl. a.E., Rn. 17; a.A. Taeger, in: Taeger/Gabel, BDSG, 2. Aufl. 2013, § 28 Rn. 134). Im Bereich des öffentlichen Dienstes bedarf es folglich nicht des Rückgriffs auf eine entsprechende Anwendung der beamtenrechtlichen Anspruchsgrundlage (siehe hierzu Grimm, in: Groeger, Arbeitsrecht im Öffentlichen Dienst, 2. Aufl. 2014, I. Personalakte Rn. 6, 11). Eine Sperrwirkung kommt auch der Vorschrift des § 28 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a BDSG nicht zu.

- 26 2. Zu Recht hat das Oberverwaltungsgericht die Beklagte auf der Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes zur Neubescheidung verpflichtet, soweit der Kläger Zugang zu den Abschnitten des Schlussberichts begehrt, die noch lebende ehemalige Bedienstete betreffen. Das Urteil bemisst insoweit den Schutz personenbezogener Daten zwar nach unzutreffenden rechtlichen Maßstäben, erweist sich aber als im Ergebnis richtig.
- 27 a) Das Oberverwaltungsgericht geht bei der Prüfung des Versagungsgrundes nach § 5 Abs. 1 und 2 IFG zutreffend davon aus, dass es sich bei den streitigen Passagen des Schlussberichts jeweils um personenbezogene Daten im Sinne des § 5 Abs. 1 IFG handelt, deren Integrität nach der Grundregel des Satzes 1 - vorbehaltlich einer Abwägung im Einzelfall - grundsätzlich der Vorrang vor einem gegenläufigen Informationsinteresse des Antragstellers zukommt (BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 - 7 C 2.15 - BVerwGE 154, 231 Rn. 26). Nicht überwindbar im Wege der Abwägung ist das Vertraulichkeitsinteresse zum einen gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 IFG für sensible Daten im Sinne von § 3

Abs. 9 BDSG. Die Abwägung wird zum anderen nach § 5 Abs. 2 IFG für einen weiteren Ausschnitt der personenbezogenen Daten von Gesetzes wegen vorgegeben. Soweit diese Daten im Zusammenhang u.a. mit einem Dienstverhältnis stehen, kommt dem Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen immer der Vorrang im Sinne eines abwägungsresistenten Versagungsgrundes zu (BVerwG, Urteile vom 27. November 2014 - 7 C 20.12 - BVerwGE 151, 1 Rn. 19 und vom 17. März 2016 - 7 C 2.15 - BVerwGE 154, 231 Rn. 26).

- 28 Das Oberverwaltungsgericht hat auch zu Recht entschieden, dass zu den im Sinne von § 5 Abs. 2 IFG qualifizierten personenbezogenen Daten die Darstellung und Bewertung der Lebensläufe der Bediensteten in der Zeit des Dritten Reiches gehören. Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs zielt die Vorschrift in erster Linie auf den Schutz der Personalakten im materiellen Sinne (BT-Drs. 15/4493 S. 13). Hierzu zählen auch - wie oben ausgeführt - die streitigen Passagen im Schlussbericht.
- 29 Der Umfang des durch § 5 Abs. 2 IFG vermittelten besonderen Schutzes ist jedoch entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts nicht mit Blick auf das Personalaktenrecht und eine angestrebte "Parallelführung" zu beschränken. Für die vom Oberverwaltungsgericht vertretene Inkorporation der Wertungen des Personalaktenrechts und dort möglicher Durchbrechungen des Vertraulichkeitsschutzes fehlt es am normativen Anknüpfungspunkt. § 5 Abs. 2 IFG verweist zur Bestimmung seiner Reichweite nicht auf andere Vorschriften, die den Schutz personenbezogener Daten fachgesetzlich ausformen und gegebenenfalls einschränken, sondern setzt ihn für seinen Anwendungsbereich absolut.
- 30 Eine Bezugnahme bei der Ausgestaltung der Versagungsgründe und eine Verschränkung mit anderen Normen findet sich demgegenüber in § 3 Nr. 4 IFG, der als Rezeptionsnorm die Beachtung u.a. von Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitsvorschriften als einen dem Informationszugang entgegenstehenden öffentlichen Belang regelt (BVerwG, Urteile vom 24. Mai 2011 - 7 C 6.10 - Buchholz 400 IFG Nr. 4 Rn. 14 und vom 28. Juli 2016 - 7 C 3.15 - Buchholz 404 IFG Nr. 19 Rn. 11). Die Vertraulichkeit der Personalakten ist in § 106 Abs. 1 Satz 2 BBG normiert; dieser Grundsatz wird in den nachfolgenden Bestimmun-

gen über die Weitergabe, die Einsicht und die Auskunft weiter ausgestaltet. Für privatrechtlich Beschäftigte hat die Rechtsprechung vor dem Hintergrund des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung entsprechende Vorgaben entwickelt (siehe BAG, Urteile vom 15. Juli 1987 - 5 AZR 215/86 - NJW 1988, 791 <unter A. I. 2.> und vom 16. November 2010 - 9 AZR 573/09 - NJW 2011, 1306 Rn. 37 ff.; Gola/Wronka, Handbuch Arbeitnehmerdatenschutz, 6. Aufl. 2013, Kapitel 4.5). In dieser rechtlichen Einordnung nimmt das Informationsfreiheitsgesetz die Wertungen des Fachrechts auf.

- 31 b) Das Urteil erweist sich insoweit aber aus anderen Gründen als richtig.
- 32 Nach dem zutreffenden Verständnis des § 5 Abs. 2 IFG steht einem Zugangsanspruch nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG der Schutz personenbezogener Daten entgegen. Dies rechtfertigt zwar die Abweisung der Klage im Hauptantrag, ein Bescheidungsausspruch ist aber geboten.
- 33 aa) Das Oberverwaltungsgericht hat zu Recht eine Beteiligung der betroffenen Bediensteten gefordert, damit diesen die Gelegenheit gegeben wird, die nach § 5 Abs. 1 IFG - auch bezogen auf Daten nach § 5 Abs. 2 IFG - alternativ vorgesehene Einwilligung zu erteilen, womit der Versagungsgrund überwunden werden kann.
- 34 Das in § 8 Abs. 1 IFG vorgesehene Drittbeteiligungsverfahren zielt zwar in erster Linie auf den Rechtsschutz des Dritten. Es dient der Ermittlung schutzwürdiger Interessen Dritter, um so festzustellen, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen eines dem Informationszugang entgegenstehenden privaten Rechtsguts vorliegen (BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 - 7 C 2.15 - BVerwGE 154, 231 Rn. 22). Entgegen der Auffassung der Beklagten ist § 8 Abs. 1 IFG auch in den Fällen des § 5 Abs. 2 IFG anwendbar. Richtig ist zwar, dass im Rahmen des § 5 Abs. 2 IFG kein Raum für eine Abwägung ist und es daher der Ermittlung schutzwürdiger Interessen des Drittbetroffenen durch dessen Beteiligung nicht bedarf. Die Behörde muss aber auch unabhängig hiervon den Dritten beteiligen, wenn seine Erklärung für die abschließende behördliche Entscheidung von maßgeblicher Bedeutung ist. Denn den materiell-rechtlichen Bestimmun-

gen, die die Möglichkeit einer Einwilligung des Betroffenen und somit die Disponibilität eines Schutzgutes vorsehen, muss gleichermaßen Geltung verschafft werden. Dem Betroffenen, der das Zugangshindernis im Interesse des Antragstellers beseitigen kann, ist Gelegenheit zu geben, dies zu tun, bevor der Zugangsantrag abgelehnt wird. Dem muss die Verfahrensgestaltung seitens der Behörde entsprechen, die grundsätzlich ihrer diesbezüglichen Sachaufklärungspflicht durch Beteiligung des Dritten nachzukommen hat (vgl. auch Schoch, a.a.O., § 8 Rn. 10, 18). Die Behörde kann sich demnach nicht darauf berufen, dass ihr nach Maßgabe des § 10 VwVfG bei der Ausgestaltung des Verfahrens Ermessen eingeräumt sei. Insbesondere vermag entgegen der Ansicht der Beklagten eine verallgemeinernd angenommene Belastung für den betagten Betroffenen die Behörde nicht aus ihrer Verpflichtung entlassen. Allerdings kann die Durchführung des Drittbeteiligungsverfahrens durch die Beachtung entgegenstehender Rechte begrenzt sein. Sie hat etwa zu unterbleiben, wenn es nachvollziehbare Anhaltspunkte dafür gibt, dass bereits die Anfrage den Betroffenen einer Gefahr für Leib und Leben aussetzt. Ob schließlich bei einer Vielzahl von Betroffenen der Aufwand - von einem Ermittlungsaufwand im Hinblick auf die aktuelle Adresse und die Erreichbarkeit des Betroffenen kann schon wegen der weiterhin bestehenden Rechtsbeziehungen zum ehemaligen Bediensteten als Pensions- bzw. Rentenempfänger keine Rede sein - der Durchführung des Drittbeteiligungsverfahrens entgegenstehen kann (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 - 7 C 2.15 - BVerwGE 154, 231 Rn. 22), bedarf keiner Klärung, denn eine solche Konstellation ist schon aufgrund der übersichtlichen Anzahl der Betroffenen hier nicht gegeben.

- 35 bb) Dem Neubescheidungsanspruch steht der Versagungsgrund des § 3 Nr. 4 IFG auch dann nicht entgegen, wenn mit dem Oberverwaltungsgericht dessen Voraussetzungen bejaht werden. Denn eine Versagung des Informationszugangs nach Maßgabe der Vertraulichkeitsbestimmungen des Fachrechts steht auch insoweit unter dem Vorbehalt, dass der Betroffene keine Einwilligung erteilt.
- 36 (1) Die Anwendung des § 3 Nr. 4 IFG wird hier nicht durch § 5 Abs. 1 und 2 IFG gesperrt. Das Verhältnis der Weigerungsgründe nach § 3 Nr. 4 IFG und nach

§ 5 Abs. 1 und 2 IFG ist umstritten (siehe hierzu Schoch, a.a.O., § 3 Rn. 252 m.w.N.). Insbesondere in Bezug auf die in beiden Vorschriften ausdrücklich angesprochenen Informationen, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen, wird ein Vorrang bzw. eine Spezialität des § 5 Abs. 1 und 2 IFG vertreten. Ein normativer Ansatzpunkt hierfür fehlt indessen. Einerseits kann nicht ausgeblendet werden, dass die personenbezogenen Daten und deren Schutz und Vertraulichkeit im Anwendungsbereich des § 3 Nr. 4 IFG zu einem besonderen öffentlichen Belang erklärt werden, der schon wegen der Schutzrichtung nicht ohne Weiteres verdrängt werden darf. Andererseits kann nicht angenommen werden, dass § 3 Nr. 4 IFG und die dort in Bezug genommenen fachgesetzlichen Einschränkungen des Schutzes persönlicher Daten der Regelung des § 5 Abs. 1 und 2 IFG vorgehen. Der durch diese Vorschrift vermittelte großzügige Schutz hat im Rahmen des voraussetzungslosen Zugangsanspruchs weiterhin seine Berechtigung. Ein Gleichlauf mit fachgesetzlich normierten Offenlegungsbefugnissen bedürfte einer gesetzlichen Regelung. Deswegen ist grundsätzlich von einer (Ideal-)Konkurrenz der Versagungsgründe auszugehen.

- 37 (2) Daraus folgt aber nicht, dass die Möglichkeit für den Betroffenen, über seine Daten zu verfügen, wegen einer Überlagerung durch den Schutz öffentlicher Belange allgemein ausgeschlossen ist. Vielmehr sind die fachgesetzlichen Regelungen in den Blick zu nehmen. Wenn diese die von § 5 Abs. 1 und 2 IFG für disponibel erklärten personenbezogenen Daten ebenfalls der Einwilligung des Betroffenen öffnen, überwindet die im Rahmen des § 5 Abs. 1 IFG erteilte Einwilligung auch den Versagungsgrund nach § 3 Nr. 4 IFG. So liegt es hier.
- 38 § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG sieht eine Offenlegung von Personalaktendaten im Falle der Einwilligung vor (vgl. auch § 106 Abs. 3 Satz 1 BBG). Diese Vorschrift ist Ausdruck eines datenschutzrechtlichen Verständnisses des Personalaktenrechts, die nicht mehr allein aus einem öffentlichen Interesse heraus geheim zu halten sind. Die hier vorgesehene Einwilligung bezieht sich allerdings nur auf die Erteilung einer Auskunft. Dem Dritten wird - anders als nach § 110 Abs. 1 und 2 BBG dem Betroffenen selbst bzw. seinen Hinterbliebenen - kein Einsichtsrecht zugestanden. Mit dieser Unterscheidung und der Beschränkung der

Zugangsmodalitäten gibt das Gesetz zu erkennen, dass bei einer Eröffnung des Informationszugangs im Wege der Einsicht auch öffentliche Interessen beeinträchtigt werden können. Bei mangelnder Aufsicht und Kontrolle birgt die Gewährung von Akteneinsicht die Gefahr, dass auch Teile der Akte zugänglich werden, über deren Inhalt der Betroffene nicht verfügen kann. Die damit verbundene Gefährdung öffentlicher Interessen ist demgegenüber ausgeschlossen, wenn nicht die gesamte Personalakte im formellen Sinne betroffen ist und eine zielgenaue Offenlegung durch eine besondere technische Gestaltung - insbesondere durch die Fertigung von Kopien der betreffenden Seiten (siehe § 110 Abs. 3 Satz 2 BBG) - problemlos möglich ist. So liegen die Dinge hier. Der Schlussbericht mit den darin enthaltenen biografischen Angaben über ehemalige Bedienstete und der Bewertung von deren Verhalten im Dritten Reich ist von den übrigen Personalakten vollständig getrennt, so dass bei einer Einsicht durch Überlassung einer Kopie der einschlägigen Seiten die Gefahr eines Übergriffs auf andere Daten, die wegen entgegenstehender öffentlicher Interessen nicht offengelegt werden können, auszuschließen ist.

- 39 Im Anwendungsbereich von § 12 Abs. 4 i.V.m. § 28 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a BDSG gilt für Tarifbeschäftigte ein entsprechender Einwilligungsvorbehalt nach § 4 Abs. 1 und § 4a Abs. 1 BDSG.
- 40 cc) Der Kläger kann sein Zugangsbegehren hinsichtlich der noch lebenden ehemaligen Beschäftigten nicht auf die fachrechtlichen Anspruchsgrundlagen stützen.
- 41 (1) Nach § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG kann der Dritte eine Auskunft nur verlangen, wenn der Schutz berechtigter, höherrangiger Interessen die Auskunftserteilung zwingend erfordert. Damit hat der Gesetzgeber die Überwindung der gesetzlich normierten Vertraulichkeit insbesondere zur Wahrung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung nur im Ausnahmefall zugelassen. Im Rahmen seiner Prüfung zu § 5 Abs. 2 IFG ist das Oberverwaltungsgericht bei der nach diesen Maßgaben vorzunehmenden Abwägung zum Ergebnis gelangt, dass das Informationsinteresse des Klägers nicht überwiegt. Das ist letztlich nicht zu beanstanden. Das Oberverwaltungsgericht hat zutreffend erkannt, dass das

pressespezifische Informationsinteresse des Klägers angesichts der Bedeutung einer freien Presse für einen freiheitlichen demokratischen Staat als bedeutsamer Belang in die Abwägung einzustellen ist und die Aufarbeitung der NS-Vergangenheit einschließlich der Offenlegung personeller Kontinuitäten im öffentlichen Leben sowie in den staatlichen Institutionen der frühen Jahre der Bundesrepublik weiterhin eine hohe Bedeutung für das Gemeinwesen hat. Im Ergebnis bedenkenfrei ist aber auch die Erwägung des Oberverwaltungsgerichts, dass das Informationsinteresse des Klägers dadurch vermindert sei, dass dem öffentlichen Interesse in nicht unerheblichem Umfang bereits durch die ungeschwärzten Bestandteile des Schlussberichts Rechnung getragen worden sei. Widmet sich die Presse einem Thema, darf sie zwar auch insoweit nach publizistischen Kriterien selbst darüber befinden, was sie des öffentlichen Interesses für Wert hält und was nicht. Es ist Sache der Presse zu entscheiden, welche Informationen für sie vonnöten sind, um ein bestimmtes Thema zum Zweck einer möglichen Berichterstattung im Recherchewege aufzubereiten (BVerwG, Urteil vom 1. Oktober 2014 - 6 C 35.13 - Buchholz 11 Art. 5 Abs. 1 GG Nr. 3 Rn. 41). Eine hiernach unzulässige "journalistische Relevanzprüfung" liegt den Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts aber nicht zugrunde. Wenn es auf den Erkenntniswert der offengelegten zusammenfassenden Aussagen des Gutachtens verweist, wird damit auch erläutert, warum das Informationsinteresse die begehrte Auskunftserteilung angesichts der entgegenstehenden Vertraulichkeitsinteressen nicht zwingend erfordert. Diese Wertung ist nicht zu beanstanden.

- 42 Dem Persönlichkeitsschutz hat das Oberverwaltungsgericht, wie in der gesetzlichen Regelung vorausgesetzt, zu Recht ein hohes Gewicht beigemessen. Soweit es auf die mit der Veröffentlichung der Lebensläufe verbundene "Persönlichkeitsbelastung" und eine "stigmatisierende Wirkung" verweist, ist auch dagegen nichts zu erinnern. Diese Wertung bringt jedenfalls auch zum Ausdruck, dass das Gewicht des Vertraulichkeitsinteresses nicht von der Vermeidung einer Konfrontation mit der je eigenen Biografie, sondern von den Wirkungen einer öffentlichen Auseinandersetzung mit Abschnitten des eigenen Lebenslaufs geprägt wird. Da es dabei nicht nur um punktuelle Daten, sondern um eine Ge-

samtwürdigung geht, ist der Schutz des Persönlichkeitsrechts von überragender Bedeutung.

- 43 (2) Nichts anderes ergibt sich für die Tarifbeschäftigten auf der Grundlage des § 28 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a BDSG. Auch hier verlangt der ausfüllungsbedürftige Begriff des "schutzwürdigen Interesses" eine Abwägung des Interesses des Betroffenen am Schutz seiner Daten und des Stellenwerts, den die Offenlegung der Daten für ihn hat, mit den Interessen des Dritten (siehe zur insoweit vergleichbaren Vorschrift des § 29 Abs. 1 Nr. 1 BDSG BGH, Urteil vom 23. Juni 2009 - VI ZR 196/08 - BGHZ 181, 328 Rn. 26; so auch Wolff, in: Wolff/Brink, BeckOK Datenschutzrecht, § 28 BDSG Rn. 100 f.; a.A. Simitis, in: Simitis, BDSG, 8. Aufl. 2014, § 28 Rn. 182).
- 44 dd) Eine dem Kläger günstige Entscheidung folgt schließlich nicht aus europarechtlichen Vorgaben.
- 45 (1) Die Auslegung der innerstaatlichen Vorschriften im Lichte des Art. 10 EMRK erfordert keine abweichende Bewertung. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hat bislang keinen Anlass für eine Korrektur des durch das nationale Recht jeweils gefundenen Ergebnisses am Maßstab der Konventionsnormen gesehen (vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 - BVerwGE 146, 56 Rn. 33, vom 16. März 2016 - 6 C 65.14 - BVerwGE 154, 222 Rn. 29 sowie vom 29. Juni 2016 - 7 C 32.15 - Buchholz 406.252 § 8 UIG Nr. 2 Rn. 40 ff.). Daran ändert auch die Grundsatzentscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Verfahren Magyar Helsinki Bizottság ./ Ungarn (Urteil der Großen Kammer Nr. 18030/11 vom 8. November 2016; auszugsweise in dt. Übersetzung in NLMR 2016, 536) nichts. Nach den dort unter Würdigung der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs dargelegten Rechtsgrundsätzen, unter denen sich aus Art. 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 EMRK ein Recht auf Informationszugang ergeben kann (Rn. 155 f., 158 ff.), spricht zwar viel dafür, dass das vom Kläger in seiner Rolle als Journalist und somit in seiner Funktion als "public watchdog" geltend gemachte Zugangsbegehren von der Garantie des Art. 10 Abs. 1 EMRK erfasst wird. Es ist allerdings nichts dafür ersichtlich, dass die nach innerstaatlichem Recht zum Schutz der

Persönlichkeitsrechte vorgesehenen Einschränkungen (Art. 10 Abs. 2 EMRK) bei Beachtung des den Konventionsstaaten zuzubilligenden Beurteilungsspielraums den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ("in einer demokratischen Gesellschaft notwendig") nicht genügen.

- 46 (2) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (in der Fassung vom 12. Dezember 2007, ABl. Nr. C 303 S. 1), deren Art. 11 die Informationsfreiheit gewährleistet, ist im vorliegenden Fall nicht anwendbar. Nach Art. 51 Abs. 1 Satz 1 gilt die Charta für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Nach Art. 51 Abs. 2 dehnt die Charta den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union aus. Daher ist das Recht der Mitgliedstaaten nur dann an den Grundrechten der Karte zu messen, wenn es durch Unionsrecht determiniert ist oder Grundfreiheiten des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in Rede stehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. September 2016 - 6 C 2.15 - NVwZ 2017, 65 Rn. 26 m.w.N.). Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. Denn das Informationsfreiheitsrecht ist - im Gegensatz zu dem hier nicht einschlägigen Umweltinformationsrecht - nicht durch unionsrechtliche Vorgaben determiniert.
- 47 3. Entgegen der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts ist Einsicht in die Akten zu gewähren, soweit bereits verstorbene ehemalige Bedienstete betroffen sind; eine unterschiedliche Bewertung innerhalb dieser Gruppe ist nicht geboten.
- 48 a) Insoweit hat das Oberverwaltungsgericht zu Unrecht auf den Versagungsgrund des § 5 Abs. 1 und 2 IFG abgestellt. Es geht zwar zutreffend davon aus, dass der Begriff der personenbezogenen Daten Verstorbene grundsätzlich nicht erfasst. Der im Anschluss daran gleichwohl vorgenommenen inhaltlichen Erstreckung der Vorschrift auf Verstorbene ist nicht zu folgen.
- 49 aa) § 5 Abs. 1 IFG dient dem Schutz personenbezogener Daten; der in § 5 Abs. 2 IFG verwendete Begriff der "Informationen" ist aufgrund des inhaltlichen Bezugs zu § 5 Abs. 1 IFG im gleichen Sinne zu verstehen. Die Auslegung des Begriffs der personenbezogenen Daten richtet sich nach datenschutzrechtlichen Bestimmungen (BVerwG, Urteile vom 27. November 2014 - 7 C 20.12 -

BVerwGE 151, 1 Rn. 20 und vom 17. März 2016 - 7 C 2.15 - BVerwGE 154, 231 Rn. 22; Schoch, a.a.O., § 5 Rn. 22). Die ausdrückliche Erwähnung besonders sensibler Daten im Sinne von § 3 Abs. 9 BDSG in § 5 Abs. 1 Satz 2 IFG bestärkt das datenschutzrechtliche Begriffsverständnis. Hiernach ist § 3 Abs. 1 BDSG maßgeblich, der mit dem Begriff der "natürlichen Person" - vor dem Hintergrund der grundrechtlichen Fundierung im Recht auf informationelle Selbstbestimmung - nur lebende Personen im Blick hat (vgl. nur Dammann, in: Simitis, BDSG, 8. Aufl. 2014, § 3 Rn. 17).

- 50 bb) Das Oberverwaltungsgericht weist zwar zutreffend darauf hin, dass es dem Gesetzgeber unbenommen ist, personenbezogene Daten auch über den Tod des Betroffenen hinaus einfachgesetzlich - wie etwa in § 35 Abs. 5 SGB I oder § 203 Abs. 4 StGB ausdrücklich geschehen - zu schützen. Im Beamtenrecht wird die Vertraulichkeit der Personalakte ausweislich des § 110 Abs. 2 BBG über die beschränkten Einsichtsrechte der Hinterbliebenen auch postmortal geschützt. Mit einer solchen Regelung kann der Gesetzgeber von ihm identifizierte Schutzlücken füllen, die sich im Vorfeld des durch die Menschenwürdegarantie geforderten postmortalen Persönlichkeitsschutzes auftun können; dieser ist zwingend zu beachten, wobei er im Informationsfreiheitsgesetz jedenfalls als verfassungsunmittelbarer Versagungsgrund zur Geltung zu bringen ist (Schoch, a.a.O., § 5 Rn. 27), und einer Abwägung nicht zugänglich.
- 51 Der Gesetzgeber hat den Anwendungsbereich des § 5 Abs. 1 und 2 IFG aber nicht entsprechend ergänzt und erweitert. Die - wie bereits hinsichtlich der noch lebenden ehemaligen Bediensteten - erstrebte inhaltliche Parallelführung der Zugangsansprüche nach dem Personalaktenrecht und dem Informationsfreiheitsrecht kann wiederum über § 3 Nr. 4 IFG geleistet werden. Diese Rezeptionsnorm nimmt insoweit die fachgesetzlichen Vorgaben des Personalaktenrechts auf, so dass auch hier eine inzidente Prüfung nach den dort einschlägigen Bestimmungen vorzunehmen ist.
- 52 cc) Bei der Sache nach vorrangigen Prüfung, ob ein Informationszugang den postmortalen Persönlichkeitsschutz verletzen würde und jedenfalls dem-

nach ausgeschlossen ist, ist das Oberverwaltungsgericht zum zutreffenden Ergebnis gelangt.

- 53 (1) Der postmortale Persönlichkeitsschutz folgt aus dem Gebot der Unverletzlichkeit der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG. Hingegen besteht kein Schutz des Verstorbenen durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, weil Träger dieses Grundrechts nur die lebende Person ist. Der aus Art. 1 Abs. 1 GG resultierende Schutz des postmortalen Persönlichkeitsrechts ist demgemäß nicht identisch mit den Schutzwirkungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Geschützt ist bei Verstorbenen zum einen der allgemeine Achtungsanspruch, der dem Menschen kraft seines Personseins zusteht. Dieser Schutz bewahrt den Verstorbenen insbesondere davor, herabgewürdigt oder erniedrigt zu werden. Schutz genießt aber auch der sittliche, personale und soziale Geltungswert, den die Person durch ihre eigene Lebensleistung erworben hat. Steht fest, dass eine Maßnahme in den Schutzbereich des postmortalen Persönlichkeitsrechts eingreift, ist zugleich ihre Rechtswidrigkeit geklärt. Der Schutz kann nicht etwa im Zuge einer Güterabwägung relativiert werden. Beeinträchtigungen können dementsprechend nicht durch die grundrechtliche Gewährleistung kollidierender Freiheitsrechte gerechtfertigt werden. Da aber nicht nur einzelne, sondern sämtliche Grundrechte Konkretisierungen des Prinzips der Menschenwürde sind, bedarf es stets einer sorgfältigen Begründung, wenn angenommen werden soll, dass der Gebrauch eines Grundrechts auf die unantastbare Menschenwürde durchschlägt. Dafür genügt ein Berühren der Menschenwürde nicht. Vorausgesetzt ist eine sie treffende Verletzung. Bei Angriffen auf den durch die Lebensstellung erworbenen Geltungsanspruch genügt beispielsweise nicht dessen Infragestellung, wohl aber deren grobe Entstellung (vgl. BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 5. April 2001 - 1 BvR 932/94 - NJW 2001, 2957 <2959>, vom 22. August 2006 - 1 BvR 1168/04 - NJW 2006, 3409 und vom 19. Dezember 2007 - 1 BvR 1533/07 - NVwZ 2008, 549 Rn. 7 ff., jeweils m.w.N.).
- 54 Der allgemeine Achtungsanspruch wird durch die Offenlegung der im Rahmen einer wissenschaftlichen Studie nach Auswertung schriftlicher Quellen wiedergegebenen Elemente eines Lebenslaufs nicht tangiert. Auch in der Bewertung

eines Betroffenen als "nicht ehrwürdig" oder "kritikwürdig", die eine spezifische Zielrichtung hat, liegt keine Herabwürdigung seiner Person. Denn er wird dadurch nicht als allgemein "ehrlos" oder "unwürdig" dargestellt, sondern damit wird sein Verhalten in einem bestimmten Lebensabschnitt im Hinblick auf die Angemessenheit einer bestimmten Ehrerbietung nach seinem Ableben bewertet. Schließlich wird auch der Geltungswert, den der Betroffene durch die eigene Lebensleistung erworben hat, damit nicht infrage gestellt. Denn diese Schutzwirkung zielt nicht darauf ab, dass das Lebensbild, das der Betroffene zu seinen Lebzeiten selbst - gegebenenfalls auch durch Ausblenden und Verdrängen bestimmter Vorkommnisse - seinem Umfeld zu vermitteln bestrebt war, für die Nachwelt und sein Andenken abschließend und maßgeblich sein müsste.

- 55 (2) Nichts anderes ergäbe sich, wenn man den Schutz des Geltungswerts und folglich eines Lebensbildes in der Weise erweiternd verstehen wollte, dass nicht lediglich dessen Verzerrung, sondern auch ein Einblick in die der Privatsphäre zuzuordnenden Daten ausgeschlossen sein soll, um so letztlich eine umfassende Ausleuchtung und Ausforschung der Persönlichkeit nach dem Tod zu verhindern. Damit würde zugleich unter Wahrnehmung einer staatlichen Schutzpflicht einer Geheimhaltungserwartung zu Lebzeiten entsprochen, die Voraussetzung einer vollen Persönlichkeitsentfaltung ist (siehe hierzu Martini, JZ 2012, 1145 <1150 f.>; Spilker, DÖV 2015, 54 <56 ff.>; Hevers, Informationszugangsansprüche des forschenden Wissenschaftlers, 2015, S. 171 ff., 174 sowie BVerwG, Beschlüsse vom 7. August 2013 - 20 F 9.12 - juris Rn. 17 und vom 20. Dezember 2016 - 20 F 10.15 - juris Rn. 28). Durch die Offenlegung der im Schlussbericht bewerteten Lebensläufe ist die zu Lebzeiten besonders geschützte Privat- und Intimsphäre der Betroffenen indessen nicht berührt. Denn sie sind auf die politische und berufliche Betätigung und damit auf die Sozial- sphäre der Betroffenen bezogen.
- 56 b) Auf den Versagungsgrund des § 3 Nr. 4 IFG kann sich die Beklagte nicht mit Erfolg berufen.
- 57 Das Oberverwaltungsgericht nimmt hinsichtlich der Vertraulichkeitsvorschriften des Personalaktenrechts wiederum auf seine Ausführungen im Rahmen des § 5

Abs. 2 IFG Bezug. Die dort vertretene Differenzierung zwischen den Personen, die unterschiedlichen Bewertungskategorien zugeordnet worden sind, beruht nicht auf tragfähigen Annahmen.

- 58 aa) Bei der nach § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG gebotenen Abwägung ist das pres-sespezifische und somit grundrechtlich fundierte Informationsinteresse wieder-um hoch zu gewichten. Demgegenüber ist das Vertraulichkeitsinteresse, das (nur noch) auf einem einfachgesetzlichen postmortalen Persönlichkeitsschutz beruht, im Vergleich zur Situation der noch lebenden Bediensteten deutlich her-abgesetzt. Bei Personen, bei denen die im Mittelpunkt des Informationsinteres-ses stehenden personellen Kontinuitäten durch eine entsprechende Einstufung ("deutlich kritikwürdig"; "nicht ehrwürdig") besonders hervortreten, hat - wie be-reits vom Obergerverwaltungsgericht ausgeführt - das Vertraulichkeitsinteresse zurückzutreten.
- 59 Nichts anderes gilt aber auch für die Personen, die in andere Bewertungskate-gorien eingestuft worden sind. Auch insoweit ist ein Informationsinteresse der Presse plausibel. Bei den als "kritikwürdig" eingestuften ehemaligen Bedienstete-n spricht schon vieles dafür, dass das Obergerverwaltungsgericht hier eine recht-lich unzulässige "journalistische Relevanzprüfung" einfließen lässt. Deswegen ist auch das von der Beklagten vorgebrachte Abwägungskriterium, wonach die später im Ministerium ausgeübte Funktion von Bedeutung sei, irrelevant. Jeden-falls fehlt es - wie auch bei den anderen Kategorien - an einer überzeugenden Begründung für die 3-jährige Sperrfrist. Das Argument des Verblässens des postmortalen Persönlichkeitsschutzes trägt bei solch kurzen Zeiträumen nicht. Die Achtung von Pietätsinteressen der Angehörigen würde - wenn überhaupt - eher eine Orientierung an der hergebrachten Vorstellung eines Trauerjahres nahelegen. Aber auch das vermag letztlich nicht zu überzeugen. Denn es geht um Vorkommnisse in der Sozialsphäre aus längst vergangenen Lebensab-schnitten des Verstorbenen.
- 60 Diesem Ergebnis kann schließlich nicht ein vermeintlicher Wertungswider-spruch zu den - mittlerweile nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BArchG (in der Fassung des Gesetzes vom 10. März 2017, BGBl. I S. 410) auf einen Zeitraum von

10 Jahren nach dem Tod reduzierten - Schutzfristen des Bundesarchivgesetzes entgegengehalten werden. Denn nach § 11 Abs. 5 Nr. 2 BArchG gelten diese nicht, wenn das Archivgut aus Unterlagen besteht, die vor der Übergabe an das Bundesarchiv bereits einem Informationszugang nach einem Informationszugangsgesetz offen gestanden haben. Insoweit schreibt das neue Bundesarchivgesetz die alte Rechtslage fort (siehe § 5 Abs. 4 Satz 2 BArchG a.F.; § 13 Abs. 2 IFG; BT-Drs. 15/4493, S. 17); die insoweit abweichende Formulierung im Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 18/9633, S. 18, 70 f.) ist nach Änderung im Ausschuss nicht Gesetz geworden (BT-Drs. 18/10813, S. 10).

- 61 bb) Hinsichtlich der die (ehemaligen) Tarifbeschäftigten betreffenden Daten fehlt es an einer ausdrücklichen rechtlichen Regelung, die den Schutz des Personalaktegeheimnisses - jedenfalls im Grundsatz und vorbehaltlich einer Interessenabwägung im Einzelfall - über den Tod hinaus erstreckt. Ob in dieser Situation jedenfalls im öffentlichen Dienst eine entsprechende Anwendung der beamtenrechtlichen Vorschriften angezeigt ist, weil Umstände, die eine abweichende Behandlung der Beschäftigtengruppen rechtfertigen könnten, nicht ersichtlich sind, kann dahinstehen. Denn auch eine Interessenabwägung steht - wie oben ausgeführt - einer Offenlegung der Daten nicht entgegen.
- 62 4. Schließlich kann der Kläger als Journalist und Träger des Grundrechts der Pressefreiheit einen verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruch aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht geltend machen.
- 63 a) Das Landespressegesetz Nordrhein-Westfalen ist nicht anwendbar; dem Landesgesetzgeber fehlt die Zuständigkeit zur Regelung von Auskunftsansprüchen gegenüber Bundesbehörden. Der Bund besitzt gemäß Art. 73 Abs. 1 Nr. 8 GG die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Bundesbeamten sowie nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG die konkurrierende Gesetzgebung für das Arbeitsrecht. Dazu zählt in beiden Fällen - ob originär oder erst als Annex zur Sachmaterie mag dahinstehen - die Befugnis, Voraussetzungen und Grenzen zu regeln, unter denen der Öffentlichkeit einschließlich der Presse Informationen über die Beschäftigten zu erteilen sind oder erteilt werden dürfen (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 - BVerwGE 146, 56

Rn. 22 ff., 25 ff. und Urteil vom 25. März 2015 - 6 C 12.14 - BVerwGE 151, 348 Rn. 13 ff., 18 ff.). In dieser Situation ist für einen verfassungsunmittelbaren Anspruch aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nur dann Raum, wenn der Bundesgesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch gemacht hat und seiner aus dem objektiv-rechtlichen Gehalt des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgenden Pflicht nicht nachgekommen ist, die Rechtsordnung in einer Weise zu gestalten, die der besonderen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Presse gerecht wird und ihr eine funktionsgemäße Betätigung ermöglicht (BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 - BVerwGE 146, 56 Rn. 27).

- 64 b) Das ist hier nicht der Fall. Vielmehr hat der Bundesgesetzgeber mit § 111 Abs. 3 Satz 1 BBG einen auf Personalaktendaten bezogenen Auskunftsanspruch normiert, der auch den Anforderungen der Pressefreiheit genügt. Entsprechendes gilt für die Tarifbeschäftigten auf der Grundlage des § 28 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a BDSG.
- 65 Dabei ist unbeachtlich, dass die Vorschriften nicht zwischen der Presse und sonstigen Dritten unterscheiden. Daraus folgt nicht, dass diese insoweit als Jedermannsrecht normierten Auskunftsansprüche nicht geeignet sind, die informationsrechtliche Stellung der Presse auszugestalten, weil sie deren besondere Funktionsbedürfnisse nicht reflektierten (so zum IFG BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 - BVerwGE 146, 56 Rn. 28). Denn die Vorschriften verweisen auf eine umfassende Interessenabwägung, in die dann je nach ihrer Art unterschiedlich zu gewichtende Anliegen und folglich auch das besonders hohe Informationsinteresse der Presse einfließen kann. Dies entspricht im Übrigen auch den generellen Anforderungen an den verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruch der Presse. Er wird der Aufgabe der Presse gerecht, wenn er seinem materiell-rechtlichen Gehalt nach nicht hinter dem Inhalt derjenigen presserechtlichen Auskunftsansprüche zurückbleibt, die die Landesgesetzgeber im Wesentlichen inhaltsgleich, auf eine Abwägung zielend und den Anforderungen des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG genügend, in den Landespressegesetzen normiert haben. Der auf Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG beruhende Auskunftsanspruch fordert dementsprechend eine Abwägung im Einzelfall (siehe hierzu BVerwG, Urteil vom 16. März 2016 - 6 C 65.14 - BVerwGE 154, 222 Rn. 17 unter Bezug-

nahme auf BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Juli 2015 - 1 BvR 1452/13 - NVwZ 2016, 50 Rn. 12; siehe zur Abwägung bei entgegenstehenden privaten Interessen etwa Ricker/Weberling, Handbuch des Presserechts, 6. Aufl. 2012, 20. Kap., Rn. 10 und Burkhardt, in: Löffler, Presserecht, 6. Aufl. 2015, § 4 LPG Rn. 121 ff.).

- 66 Wenn das Gesetz für einen Auskunftsanspruch hohe Hürden errichtet, kommt damit zum Ausdruck, dass es das Vertraulichkeitsinteresse bei den Personalaktendaten als gewichtig einschätzt. Eine solche Wertung zum Schutz persönlicher Daten ist dem Gesetzgeber nicht versagt. Damit nimmt er gerade sachspezifisch die hier geregelte Problemlage in den Blick und trägt den Sach- und Rechtsstrukturen der betroffenen Sachmaterie Rechnung (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 - BVerwGE 146, 56 Rn. 20, 24).
- 67 Diese Vorschriften sind schließlich nicht etwa deswegen unzulänglich, weil sie zwingend mit Kostenfolgen verbunden sind, die einer effektiven Pressearbeit entgegenstünden. Das Beamtenrecht regelt - ebenso wie die für die Tarifbeschäftigten geltenden Bestimmungen - keine spezielle Kostenfolge für die Erteilung von Auskünften. Das Verwaltungskostengesetz, das hier gemäß § 23 Abs. 1 BGG noch Anwendung findet (siehe BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 - 7 C 6.15 - NVwZ 2017, 485 Rn. 11), sieht in § 6 vor, dass für bestimmte Arten von Amtshandlungen aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses Gebührenermäßigung und Auslagenermäßigung sowie Gebührenbefreiung und Auslagenbefreiung zugelassen werden können. Damit kann auch den Besonderheiten eines presserechtlichen Einsichtsbegehrens hinreichend Rechnung getragen werden. Soweit hinsichtlich der bereits verstorbenen Bediensteten ein Anspruch aus § 1 Abs. 1 IFG mit den Gebührenfolgen nach der Informationsgebührenverordnung besteht, ist auf die entsprechende Vorschrift in § 2 IFGGebV zu verweisen.
- 68 c) Ist damit aufgrund der gesetzlichen Regelungen dem Informationszugangsbegehren bereits Rechnung getragen, ist für einen besonderen presserechtlichen Anspruch kein Raum mehr. Die Prüfung eines im Vergleich zu diesen Bestimmungen weitergehenden Informationsanspruchs erübrigt sich. Auch stellt

sich nicht die Frage, ob bei einem Gleichlauf der beiden Anspruchsgrundlagen von einer "Erfüllungswirkung" des auf der einen Grundlage gewährten Anspruchs für den anderen auszugehen wäre.

69 Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Prof. Dr. Korbmacher

Brandt

Dr. Schemmer

Böhmann

Dr. Löffelbein

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes für das Revisionsverfahren wird auf 5 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 2 GKG. Der informationsfreiheitsrechtliche Zugangsanspruch, der durch fachrechtliche Normen flankiert wird, einerseits und ein presserechtlicher Auskunftsanspruch andererseits bilden zwar unterschiedliche Streitgegenstände (BVerwG, Beschluss vom 3. Mai 2016 - 7 C 7.15 - AfP 2016, 564). Die bei isolierter Betrachtungsweise jeweils anzusetzenden Auffangstreitwerte sind jedoch nicht gemäß § 39 Abs. 1 GKG zu addieren. Die Zusammenrechnung setzt voraus, dass die mehreren Streitgegenstände jeweils einen selbständigen wirtschaftlichen Wert oder, im Falle nichtvermögensrechtlicher Streitigkeiten, einen selbständigen materiellen bzw. ideellen Gehalt haben. Diese für die Vorschrift des § 5 Halbs. 1 ZPO anerkannte Grundregel soll mit der Einführung des § 39 Abs. 1 GKG für alle Gerichtsbarkeiten gelten (BT-Drs. 15/1971 S. 154; vgl. auch OVG Münster, Beschluss vom 15. November 2007 - 19 E 220/07 - juris Rn. 5 ff.; VGH Mannheim, Beschluss vom 12. Februar 2009 - 13 S 2863/08 - juris Rn. 5 ff.; VGH München, Beschluss vom 2. März 2009 - 7 C 08.1731 - juris

Rn. 8; N. Schneider, in: Schneider/Volpert/Fölsch, Gesamtes Kostenrecht, 2. Aufl. 2017, § 39 GKG Rn. 14; a.A. Schindler, in: Dörndorfer/Neie/Petzold/Wendtland, BeckOK Kostenrecht, § 39 GKG Rn. 33). Eine ideelle Identität ist bei den geltend gemachten Einsichts- bzw. Auskunftsansprüchen gegeben; sie sind letztlich auf dasselbe Ziel gerichtet.

Prof. Dr. Korbmacher

Brandt

Dr. Schemmer

Böhmman

Dr. Löffelbein