

Titel:

Interessenabwägung bei presserechtlichem Auskunftsanspruch

Normenkette:

BayPrG Art. 4

GG Art. 2 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 S. 2, Art. 14 Abs. 1

VwGO § 123 Abs. 1

Leitsätze:

Bei einem presserechtlichen Auskunftsanspruch ist im Rahmen der gebotenen Abwägung der widerstreitenden Interessen von entscheidender Bedeutung, ob sich die begehrten Auskünfte durch ein berechtigtes Informationsinteresse der Öffentlichkeit rechtfertigen lassen. Hierfür muss auch ein Pressevertreter im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die für den Anordnungsanspruch maßgeblichen Tatsachen darlegen und glaubhaft machen. (Rn. 17)

Auch bei einem presserechtlichen Auskunftsanspruch ist bei der Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit personenbezogener Daten danach zu unterscheiden, ob die Intim-, die Privat- oder die Sozialsphäre betroffen ist. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Einstweiliges Rechtsschutzverfahren, presserechtlicher Auskunftsanspruch, Abwägung der widerstreitenden Interessen, Darlegung und Glaubhaftmachung der für den Anordnungsanspruch maßgeblichen Tatsachen, Glaubhaftmachung, Anordnungsanspruch, Informationsinteresse, Pressefreiheit, Auskunftsanspruch, informationelle Selbstbestimmung, Geheimnisschutz, persönliche Daten, Wasserentnahme

Vorinstanz:

VG Würzburg, Beschluss vom 22.12.2022 – W 9 E 22.1785

Fundstellen:

LSK 2023, 4215

ZGI 2023, 134

Tenor

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin macht als Reporterin der Tageszeitung „M* ...“ im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes einen presserechtlichen Auskunftsanspruch geltend.

2

Die Antragstellerin, die schwerpunktmäßig über Umweltthemen und in diesem Zusammenhang über die trockenen Sommer in Unterfranken und deren Folgen berichtet, wandte sich im Oktober 2022 an das Landratsamt B** ... (im Folgenden: Landratsamt) mit der Bitte, anhand der beigefügten Excel-Tabelle mit verschiedenen Kriterien aufzulisten, wer innerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Landratsamts wieviel Wasser aus öffentlichen Gewässern zu welchen Zwecken und unter welchen Bedingungen entnehme. Das Landratsamt verweigerte die namentliche Nennung der Entnehmenden, kam aber dem Begehren der Antragstellerin insoweit nach, als die ansonsten ausgefüllte Übersicht ihr in anonymisierter Form zugesandt wurde.

3

Mit Schriftsatz vom 18. November 2022 stellte die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht den Antrag, den Antragsgegner im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zu verpflichten, ihr unter Angabe der jeweiligen Namen Auskunft darüber zu erteilen, wer innerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Antragsgegners Wasser aus öffentlichen Gewässern entnimmt. Das Verwaltungsgericht lehnte den Antrag mit Beschluss vom 22. Dezember 2022 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs nach Art. 4 Abs. 1 BayPrG sei weder dargelegt noch glaubhaft gemacht worden. Die Antragstellerin, die bereits Auskunft u.a. über die Kategorie des Entnehmenden (Privatperson, Landwirt, Firma, Verein, Gemeinde, Staat) und den Zweck der Entnahme erhalten habe, habe nicht dargelegt und auch nicht glaubhaft gemacht, warum sie darüber hinaus die jeweiligen Namen der entnehmenden Einzelpersonen, Firmen oder öffentlichen Stellen erhalten wolle. Das Auskunftsverlangen müsse sich auf einen bestimmten Tatsachenkomplex beziehen; hinsichtlich eines solchen Tatsachenkomplexes bestehe ein Anspruch auf Mitteilung von Fakten. Nur so sei es dem Antragsgegner sowie später dem Gericht möglich festzustellen, ob die angeforderte Auskunft erteilt werden dürfe.

4

Gegen diesen Beschluss wendet sich die Antragstellerin mit der Beschwerde. Sie habe bereits bei ihrer ersten Anfrage an den Antragsgegner den Tatsachenkomplex dargetan und in der beigefügten Exel-Tabelle auch nach den Namen der Entnehmenden gefragt. Dennoch habe der Antragsgegner die entsprechende Spalte in der Tabelle mit dem Begriff „Datenschutz“ versehen und auch auf Aufforderung der Antragstellerin, die konkreten Namen zu nennen und dem Hinweis, dass auch die kritische Auseinandersetzung mit Wasserentnahmen in der Region des streitgegenständlichen Landkreises angesichts des Klimawandels innerhalb der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der lokalen Presse liege, die Entnehmenden lediglich abstrakt nach Kategorien benannt. Die Presse habe das Recht, das öffentliche Interesse an der begehrten Information selbst zu bestimmen. Eine journalistische Relevanzprüfung sei mit ihrem verfassungsrechtlichen Schutz nicht vereinbar. Das Gebot staatlicher Inhaltsneutralität gelte nicht nur für das Stadium der Publikation, sondern auch für das vorgelagerte Stadium der Recherche. Im Übrigen betreffe das Auskunftsbegehren allenfalls die Sozialsphäre der Entnehmenden, die durch ihr Verhalten vor dem Hintergrund von Dürre, Klimawandel und öffentlicher Trinkwasserversorgung akut die Belange des Gemeinschaftslebens im Zuständigkeitsbereich des Landkreises berührten, so dass sie Einschränkungen ihres Persönlichkeitsrechts hinzunehmen hätten.

5

Die Antragstellerin beantragt,

6

„den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, unter Aufhebung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts der Antragstellerin unter Angabe der jeweiligen Namen bzw. Firmen der in den am 11. und 16. November 2022 (richtig 17. November) an sie übermittelten Listen anonymisiert angegebenen Entnehmenden von Wasser öffentlicher Gewässer Auskunft darüber zu erteilen, wer innerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Antragsgegners Wasser aus öffentlichen Gewässern entnimmt.“

7

Der Antragsgegner beantragt,

8

die Beschwerde zurückzuweisen.

9

Ein öffentliches Interesse als auch einen starken Gegenwartsbezug der Berichterstattung an sich, wie von der Antragstellerin geltend gemacht, habe weder das Landratsamt noch das Verwaltungsgericht in Abrede gestellt. Dies genüge jedoch nicht hinsichtlich der mit dem Antrag auf Rechtsschutz begehrten Auskunft auf Nennung der jeweiligen Namen von Personen und Firmen. Bei dem von der Antragstellerin angegebenen Themenkomplex handele es sich um ein weltweit relevantes Thema. Hier unterscheide sich die Situation im streitgegenständlichen Landkreis nicht von der in anderen Regionen, ein konkreter Sachverhalt, der die Preisgabe der Identitäten der Entnehmenden über die insbesondere bereits erfolgte Kategorisierung und Benennung des jeweiligen Entnahmegrunds hinaus rechtfertigen könnte, sei von der Antragstellerin nicht vorgebracht worden. Darin liege auch keine – unzulässige – Inhaltsbewertung des Informationsinteresses.

Daher müsse vorliegend der Auskunftsanspruch hinter das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen zurücktreten.

10

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten beider Instanzen Bezug genommen.

II.

11

Die zulässige Beschwerde hat in der Sache keinen Erfolg. Aus den im Beschwerdeverfahren vorgetragene(n) Gründen, auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 1 und 6 VwGO) ergibt sich nicht, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts abzuändern ist. Die Antragstellerin hat einen Anordnungsanspruch auf Auskunft über die Namen bzw. Firmen der Entnehmenden nicht glaubhaft gemacht.

12

1. Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayPrG hat die Presse gegenüber Behörden ein Recht auf Auskunft. Erst der prinzipiell ungehinderte Zugang zu Informationen versetzt die Presse in den Stand, die ihr in der freiheitlichen Demokratie zukommende Funktion wirksam wahrzunehmen (vgl. BVerfG, B.v. 27.7.2015 – 1 BvR 1452/13 – NVwZ 2016, 50 Rn. 14). Sinn und Zweck der daraus folgenden Auskunftspflichten ist es, der Presse zu ermöglichen, umfassend und wahrheitsgetreu Informationen über Geschehnisse von öffentlichem Interesse im staatlichen Bereich zu erhalten und dadurch in die Lage versetzt zu werden, die Öffentlichkeit entsprechend zu unterrichten. Auf diese Weise kann der Staatsbürger zutreffende und umfassende Informationen über tatsächliche Vorgänge und Verhältnisse, Missstände, Meinungen und Gefahren erhalten, die ihm sonst verborgen bleiben würden, die aber Bedeutung für eine abgewogene Beurteilung der für seine Meinungsbildung essenziellen Fragen haben könnten. Erst diese für eine möglichst unverfälschte Erkenntnis notwendige Übersicht über Tatsachen und Meinungen, Absichten und Erklärungen ermöglicht eine eigene Willensbildung und damit die Teilnahme am demokratischen Entscheidungsprozess überhaupt (vgl. BayVGh, B.v. 7.8.2006 – 7 BV 05.2582 – ZUM-RD 2007, 321).

13

Zwar sieht Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayPrG seinem Wortlaut nach ein allgemeines Auskunftsrecht vor; die Presse kann aber von den Behörden nicht jede erdenkliche Auskunft verlangen. Nach Art. 4 Abs. 2 Satz 2 BayPrG darf die Auskunft dann verweigert werden, soweit auf Grund beamtenrechtlicher oder sonstiger gesetzlicher Vorschriften eine Verschwiegenheitspflicht besteht. Verschwiegenheitspflichten können nicht nur aus (generellen) „Geheimhaltungsvorschriften“ folgen; Grenzen des presserechtlichen Auskunftsanspruchs können sich auch ergeben, wenn die Beantwortung einer Anfrage Grundrechte Dritter, etwa das allgemeine Persönlichkeitsrecht bzw. das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) oder das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) berührt. In einem solchen Fall sind die widerstreitenden Grundrechtspositionen in einen angemessenen Ausgleich zu bringen und abzuwägen, ob dem verfassungsrechtlich aufgrund der Pressefreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) gewährleisteten Informationsinteresse oder den ebenfalls verfassungsrechtlich geschützten Rechtspositionen Dritter der Vorzug zu geben ist (vgl. BayVGh, B.v. 14.5.2012 – 7 CE 12.370 – juris Rn. 13; Söder in Gersdorf/Paal, Informations- und Medienrecht, Stand 1.5.2021, Art. 4 BayPrG Rn. 16).

14

Soweit sich das Auskunftsverlangen der Antragstellerin auf die Nennung der Namen von entnehmenden natürlichen Personen richtet, steht die Weitergabe personenbezogener Daten durch den Antragsgegner im Raum. Auch wenn Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayDSG und in gleicher Weise die vorrangige Bestimmung des Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. f DS-GVO als eigenständige Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten im Rahmen eines presserechtlichen Auskunftsanspruchs ausscheiden, kann letztere gleichwohl zur inhaltlichen Ausfüllung und Konkretisierung dieses Anspruchs und damit zu einer auf dieser Grundlage zu erfolgenden Abwägung der widerstreitenden Interessen herangezogen werden (vgl. BVerwG, U.v. 27.9.2018 – 7 C 5.17 – juris Rn. 28 f.).

15

Soweit sich das Auskunftsverlangen auf die Nennung von Firmennamen und die Namen juristischer Personen bezieht, können deren Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse einem Anspruch der Presse auf Auskunft entgegenstehen, wobei sich ihr Schutz nicht nur aus dem Verfassungsrecht als Ausformung der Eigentumsgarantie (Art. 103 Abs. 1 BV, Art. 14 GG) in Form des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs sowie der durch Art. 101 BV, Art. 12 Abs. 1 GG garantierten Berufsfreiheit ergeben kann, sondern auch aus einfach-gesetzlichen Normen (vgl. z. B. § 3 Satz 1 Nr. 2c VIG). Die darin enthaltenen Wertungen des (Bundes-)Fachgesetzgebers haben auch Folgewirkungen auf die Auslegung des presserechtlichen Auskunftsanspruchs und die angezeigte Abwägung zwischen dem Informationsinteresse der Presse und den entgegenstehenden privaten Interessen der Betroffenen (vgl. NdsOVG, U.v. 2.9.2015 – 10 LB 33/13 – juris Rn. 110, 112).

16

2. Dies zugrunde gelegt, sprechen im Rahmen der gebotenen Abwägung gewichtige Gründe dafür, dass das Interesse der Antragstellerin an der Nennung der Namen und Firmen der Entnehmenden vorliegend hinter deren Interessen an Geheimhaltung zurückstehen muss.

17

Auch wenn es mit dem verfassungsrechtlichen Schutz der Presse (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) nicht vereinbar ist, die Durchsetzung ihres Informationsinteresses von einer staatlichen Inhaltsbewertung des Informationsanliegens abhängig zu machen, da die Presse selbst entscheidet, was sie des öffentlichen Interesses für Wert hält und was nicht (vgl. BVerwG, U.v. 16.3.2016 – 6 C 65.14 – juris Rn. 18 f.) und deshalb jede Art der Selektion der Medien durch die auskunftspflichtigen staatlichen Stellen nach Seriosität und Zuverlässigkeit unzulässig wäre (vgl. Soehring in Soehring/Hoene, Presserecht, 6. Aufl. 2019, § 4 Rn. 4.33), ist es im Rahmen der Abwägung von entscheidender Bedeutung, ob sich die begehrten Auskünfte durch ein berechtigtes Informationsinteresse der Öffentlichkeit rechtfertigen lassen (vgl. BVerfG, B.v. 10.6.2009 – 1 BvR 1107/09 – juris Rn. 17 ff. m.w.N.). Die für die Frage der Schutzwürdigkeit des Persönlichkeitsrechts bzw. des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb maßgebliche Abwägung mit dem Informationsrecht der Presse hängt insbesondere davon ab, welches Maß das für die Auskunft streitende Informationsinteresse aufweist. Dies gilt auch bei der Frage der Namensnennung oder sonstigen Identifizierung der Betroffenen. Hierfür kommt es ebenfalls auf die Umstände des Einzelfalls und insbesondere darauf an, ob ein legitimes Informationsinteresse der Öffentlichkeit nicht nur an dem berichteten Vorgang, sondern auch an der Identität der daran beteiligten Personen bzw. Firmen besteht (vgl. Soehring in Soehring/Hoene, Presserecht, § 17 Rn. 17.10). Insoweit hat das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt, dass mangels Darlegung und Glaubhaftmachung durch die Antragstellerin nichts dafür ersichtlich ist, dass ein berechtigtes Interesse der Öffentlichkeit die Namensnennung rechtfertigt. Gemäß § 123 Abs. 3 i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO muss ein Antragsteller nicht nur den Anordnungsgrund in tatsächlicher Hinsicht glaubhaft machen – im Hinblick auf die Vorwegnahme der Hauptsache ein gesteigertes öffentliches Interesse sowie einen starken Gegenwartsbezug der Berichterstattung, wobei hinsichtlich der Aktualität der Berichterstattung keine überhöhten Anforderungen gestellt werden dürfen (BVerfG, B.v. 8.9.2014 – BvR 23/14 – juris Rn. 30) –, sondern auch die für den Anordnungsanspruch maßgeblichen Tatsachen.

18

Derartige Tatsachen, die über die bereits mitgeteilten Angaben wie Zweck der Entnahme, Kategorie der Entnehmenden und des Gewässers, Laufzeit der Erlaubnis und Gemarkung hinaus ein berechtigtes Interesse der Öffentlichkeit gerade an der Namensnennung der Entnehmenden begründen könnten, hat die Antragstellerin weder dargelegt noch glaubhaft gemacht. Soweit sie vorträgt, die kritische Auseinandersetzung mit Wasserentnahmen in der von zunehmender Dürre betroffenen Region liege innerhalb der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der lokalen Presse, umreißt die Antragstellerin den ihrer Berichterstattung zugrundeliegenden Themenkomplex lediglich allgemein. Ihr Vorbringen, es habe sich anhand von vereinzelt Fällen gezeigt, dass ohne Kenntnis der Behörden illegal Wasser entnommen worden sei, rechtfertigt das erforderliche öffentliche Interesse an der namentlichen Nennung all derjenigen, die im Landkreis B** ... legal Wasser aus öffentlichen Gewässern entnehmen dürfen, bereits deshalb nicht, weil die Antragstellerin dies lediglich ohne Angabe konkreter Anhaltspunkte ganz allgemein behauptet. Das erforderliche öffentliche Interesse an der namentlichen Nennung ergibt sich auch nicht aus ihrem Vorbringen, die Entnahme von Wasser aus öffentlichen Gewässern durch Dritte sei – selbst für Privatpersonen – nicht privater Natur, sondern von Bedeutung für die Gesellschaft, insbesondere die

Bevölkerung in der Region, und berühre allenfalls die Sozialsphäre der Entnehmenden, oder aus ihrem Hinweis, die jeweiligen Entnehmenden berührten durch ihr Verhalten vor dem Hintergrund von Dürre, Klimawandel und öffentlicher Trinkwasserversorgung akut die Belange des Gemeinschaftslebens, so dass sie Einschränkungen ihres Bestimmungsrechts insoweit hinzunehmen hätten.

19

Zwar ist der Antragstellerin insoweit zuzustimmen, als vorliegend durch die Entnahme von Wasser aus öffentlichen Gewässern die Sozialsphäre der entnehmenden natürlichen Personen betroffen ist. Auch bei einem presserechtlichen Auskunftsanspruch ist bei der Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit personenbezogener Daten danach zu unterscheiden, ob die Intim-, die Privat- oder die Sozialsphäre betroffen ist. In Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes dient diese Unterscheidung als Orientierungspunkt für die Beurteilung der Intensität der Grundrechtsbeeinträchtigung und für die Gewichtung der diese Beeinträchtigung rechtfertigenden Gründe (vgl. BVerwG, U.v. 27.9.2018 – 7 C 5.17 – juris Rn. 33). Dennoch führt dies zu keinem anderen Ergebnis, da die begehrte Auskunft erhebliche Auswirkungen auf das Recht der informationellen Selbstbestimmung insoweit hätte, als die Betroffenen von der Öffentlichkeit ohne konkrete Anhaltspunkte in Verbindung mit (moralisch) ungerechtfertigter oder gar illegaler Wasserentnahme in Verbindung gebracht werden könnten. Etwas Anderes lässt sich auch nicht im Hinblick auf die Nennung von Firmen und juristischen Personen begründen. Zwar steht die Entnahme lediglich im Zusammenhang mit deren beruflicher bzw. gewerblicher Tätigkeit, was zunächst für das Auskunftsbegehren spricht, dies gilt jedoch nur dann, wenn keine sonstige Beeinträchtigung der Rechte der Betroffenen damit verbunden ist (vgl. Soehring in Soehring/Hoene, Presserecht, § 17 Rn. 17.13). Die Antragstellerin übersieht in diesem Zusammenhang, dass den streitgegenständlichen Wasserentnahmen behördliche Verfahren vorangegangen sind. Wird die Wasserentnahme durch die zuständige Behörde genehmigt, weil die normativen Voraussetzungen, unter denen eine Wasserentnahme unbedenklich ist, erfüllt sind, handelt der Entnehmende innerhalb der durch gesetzliche Vorgaben gezogenen Grenzen. Verhält sich der Entnehmende demnach gerade nicht illegal, ist die Antragstellerin verpflichtet darzulegen, warum – über die bereits erfolgten Angaben hinaus – gerade mit der Nennung der Namen aller Betroffenen ein weitergehendes legitimes öffentliches Interesse an der Aufklärung und der Information der Öffentlichkeit zum Verständnis der Zusammenhänge sowie für eine sachbezogene Erörterung dieses Themas und im Hinblick auf gegebenenfalls für die zukünftige Sicherung der Trinkwasserversorgung zu ziehenden Konsequenzen verbunden sein kann. Denn zweifellos könnte eine Namensnennung der Entnehmenden bereits gegenüber der Presse negative Auswirkungen auf deren Ruf und Wettbewerbsfähigkeit nach sich ziehen und trotz legalen Handelns zu einem erheblichen Rechtfertigungsdruck führen. Für das weitergehende Informationsbegehren ist vorliegend mangels Darlegung und entsprechender Glaubhaftmachung nichts ersichtlich.

20

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

21

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

22

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).