



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

Günter Kolb,
Münchbergstraße 5, 76646 Bruchsal

- Kläger -
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt Olaf Bühler,
Alter Unteröwisheimer Weg 11, 76646 Bruchsal, Az: 022-21/okb

gegen

Stadt Bruchsal - Rechtsamt -,
vertreten durch die Oberbürgermeisterin,
Kaiserstraße 66, 76646 Bruchsal, Az: 087.051: 20-03

- Beklagte -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:
Schlatter Rechtsanwälte Steuerberater PartGmbH,
Kurfürstenanlage 59, 69115 Heidelberg, Az: 22/00209-NH/ay

wegen Auskunftserteilung

hat der 10. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Paur sowie die Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Holz und Dr. Bauer auf die mündliche Verhandlung vom 22. November 2022

für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 30. September 2021 - 14 K 2520/20 - geändert. Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids vom 25. März 2020 und des Widerspruchsbescheids vom 22. April 2020 verpflichtet, dem Kläger die mit Antrag vom 8. November 2019 begehrten Informationen über Lage und Größe aller städtischen Grundstücke auf Heidelheimer Gemarkung außerhalb des bebauten Ortsetters zu erteilen. Die weitergehende Klage wird abgewiesen und die Berufung insoweit zurückgewiesen.

Die Kosten des Berufungsverfahrens tragen die Beteiligten je zur Hälfte. Die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens trägt die Beklagte.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten darüber, ob die beklagte Stadt verpflichtet ist, dem Kläger Daten zu Lage und Größe aller ihr gehörenden Grundstücke auf der Gemarkung ihres Stadtteils Heidelberg zur Verfügung zu stellen und ob der Kläger - in Erweiterung dieses Begehrens - Anspruch auf Mitteilung der jeweiligen Nutzungsart dieser Grundstücke hat.

Der Kläger ist Vorsitzender eines Obst- und Gartenbauvereins und Mitglied in einer sog. Streuobstinitiative; er verfügt zudem über eine Ausbildung zum Streuobstpädagogen. Er befasst sich u. a. mit der Erfassung der Streuobstbestände in seinem Wohnort und interessiert sich in diesem Zusammenhang auch für städtische Grundstücke.

Mit E-Mail vom 08.11.2019 bat der Kläger die Beklagte unter Verweis auf „das Umweltinformationsgesetz“, ihm die „Daten (Lage und Größe) aller städtischen Grundstücke auf Heidelheimer Gemarkung außerhalb des bebauten Ortsetters“ zur Verfügung zu stellen. Dies könne durch Auflistung der Lagebuch-Nummern oder auch eine Bildschirm-Hardcopy mit den farbig markierten städtischen Grundstücken geschehen. In einem mit einem Mitarbeiter der Beklagten geführten Telefonat erläuterte er, es gehe ihm u. a. darum, der Beklagten Vorschläge für die Pflanzung von Bäumen und Sträuchern, die Anlage von Streuobstflächen sowie eine Erosionsschutzbepflanzung auf städtischen Grundstücken zu unterbreiten.

Mit E-Mail vom 08.01.2020 teilte die Beklagte dem Kläger mit, bei den von ihm gewünschten Daten handle es sich nicht um Umweltinformationen. Eigentumsverhältnisse gehörten zu personenbezogenen Daten und unterlägen dem Datenschutzgesetz. Sie könnten deswegen nicht offenbart werden, weswegen der Antrag abgelehnt werde. Der E-Mail war eine Rechtsbehelfsbelehrung beigelegt, wonach der Kläger innerhalb eines Monats entweder eine Überprüfung dieser Entscheidung durch die Beklagte außerhalb eines förmlichen Verwaltungsverfahrens verlangen, oder aber - anstelle dessen oder auch zusätzlich - Widerspruch hiergegen einlegen könne.

Mit Schreiben vom 14.01.2020 legte der Kläger gegen die Mitteilung in der E-Mail „Widerspruch“ ein und bat um zeitnahe Übermittlung eines rechtsmittel-fähigen Bescheids.

Mit (förmlichem) Bescheid vom 25.03.2020 lehnte die Beklagte das Informationsbegehren des Klägers daraufhin (erneut) ab. Die begehrten Informationen unterfielen nicht dem Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen, da es sich bei ihnen nicht um Informationen über den Zustand von Umweltbestandteilen handle. Die Eigentumsverhältnisse an Grundstücken stellten keine Beschaffenheitsangabe des Umweltbestandteils „Boden“ oder sonstiger Umweltbestandteile dar. Soweit der Kläger mit seinem Auskunftersuchen das Ziel verfolge, nach gemeinsamer Erörterung Informationen über geeignete Flächen für die Anlage von Streuobstwiesen sowie von Baum- und Strauchbepflanzung zu erhalten, habe er sich ausdrücklich gegen eine entsprechende Präzisierung seines Antrags ausgesprochen.

Am 27.03.2020 legte der Kläger hiergegen (abermals) Widerspruch ein. Die erbetenen Daten stellten Umweltinformationen dar. Dies ergebe sich auch aus einer entsprechenden Auskunft des Landesdatenschutzbeauftragten (Schreiben vom 18.03.2020).

Die Beklagte wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 22.04.2020 zurück. Auskünfte über Eigentumsverhältnisse an Grundstücken

seien keine Umweltinformationen, sondern würden nach den Vorschriften der Grundbuchordnung durch das Grundbuchamt erteilt, sofern ein berechtigtes Interesse vorliege.

Am 10.06.2020 hat der Kläger Klage erhoben, zu deren Begründung er vorgebracht hat, seiner Auffassung nach stünden ihm die erbetenen Informationen nach den Regelungen des Umweltinformationsgesetzes (UIG), des Umweltverwaltungsgesetzes (UVwG) bzw. des (Landes-)Informationsfreiheitsgesetzes (LIFG) zu. Insbesondere sei die Kenntnis der angeforderten Daten unter Naturschutzgesichtspunkten von Bedeutung.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit dem angegriffenen Urteil vom 30.09.2021 abgewiesen. Der Kläger habe keinen Anspruch auf die begehrte Informationserteilung. Die vom Kläger begehrten Informationen beträfen allein eigentumsrechtliche Zuschreibungen und seien deswegen keine Umweltinformationen. Auch wenn die einzelnen Kategorien in Betracht kommender Umweltinformationen mit Rücksicht auf das Transparenzziel des Umweltinformationsrechts weit auszulegen seien, bedürfe es eines „gewissen Umweltbezugs“, um die Zuordnung begehrter Daten zum speziellen Informationsregime des Umweltinformationsrechts zu ermöglichen. Informationen wie die Eigentumsverhältnisse von Grundstücken seien aber als solche „umweltneutral“, weil sie keinen Bezug zur tatsächlichen Beschaffenheit eines Umweltmediums aufwiesen. Ebenso wenig gehe es um eine Maßnahme oder Tätigkeit, die sich auf Umweltbestandteile oder Umweltfaktoren auswirken könne. Dies gelte auch mit Blick auf etwaige eigene Planungen der Beklagten für den Einsatz gemeindeeigener Grundstücke zur Nutzung als Streuobstwiesen, da der Kläger eine entsprechende Konkretisierung seines Antrags abgelehnt habe und zudem eine Rechtspflicht der Beklagten zum Tätigwerden nicht bestehe. Dem Grunde nach könne sich ein Informationsanspruch des Klägers demgegenüber zwar aus § 1 Abs. 2 LIFG ergeben. Dem allgemeinen Informationsanspruch stünden aber sowohl die Sperrwirkung des § 1 Abs. 3 LIFG im Hinblick auf vorrangige spezialgesetzliche Regelungen des Informationszugangs nach der Grundbuchordnung (GBO) als auch die durch § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG geschützten Interessen der Beklagten im Wirtschaftsverkehr entgegen.

§ 12 Abs. 1 Satz 1 GBO erfordere für die Einsicht in das Grundbuch ein berechtigtes Interesse, um im Sinne einer Filterfunktion als Gegenstück zur formellen Publizität des Grundbuchs missbräuchliche Einsichtnahmen zu verhindern. Hierdurch werde etwa aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung abzuleitenden schutzwürdigen Interessen der Eingetragenen Rechnung getragen. Dieses Sicherheitskonzept werde durch besondere Protokollierungspflichten ergänzt. Zwar bestehe in der vorliegenden Fallgestaltung nur eine Teilidentität zwischen dem konkreten klägerischen Informationsbegehren und einer Anfrage an das Grundbuchamt. Die Beklagte habe diese Besonderheit einer partiellen, weil gewissermaßen spiegelverkehrten Überschneidung der beiden Informationsrechte plastisch als eine „reverse-Suche“ bezeichnet. Dies genüge jedoch für die Annahme einer Sperrwirkung. Der berechtigte Personenkreis decke sich weitgehend. Inhaltlich überschneiden sich das Informationsbegehren des Klägers und ein gedachter Antrag auf Grundbucheinsicht - wenn auch aus unterschiedlicher Perspektive - maßgeblich in dem zentralen Punkt, dass eine Information über die Eigentümerstellung der Beklagten begehrt werde. Der Umstand, dass die zur Information verpflichteten Stellen, einerseits die Beklagte und andererseits das Amtsgericht als Grundbuchamt, auseinanderfielen, beruhe gerade darauf, dass die Führung des Grundbuchs dem Grundbuchamt als besonderer Stelle exklusiv zugewiesen sei, wie dies auch sonst bei registerrechtlichen Informationszugangsansprüchen der Fall sei. Dies spreche nach Sinn und Zweck erst recht für die Einordnung als vorrangige Spezialregelung.

Das Bekanntwerden der begehrten Informationen könne zudem nachteilige Auswirkungen auf die Interessen der Beklagten im Wirtschaftsverkehr haben. Die Beklagte berufe sich zwar im Kern zunächst auf öffentliche Interessen, wenn sie ausführe, die Information darüber, ob und in welchem Umfang eine Kommune über städtisches Grundeigentum in einem bestimmten Ortsteil und/oder einer bestimmten Gemarkung verfüge, sei von zentraler wirtschaftlicher bzw. haushaltsrechtlicher Bedeutung, weil ihre langfristige Stadtplanung, die kommunale Wirtschaftsförderung, die Ansiedlungspolitik und die Frage nach der Planung kommunaler Infrastruktur davon abhängen, ob und in welchen Bereichen sie beispielsweise Bauland ausweisen werde, Umlegungsver-

fahren einleite, Bebauungspläne erlasse oder Wirtschaftsunternehmen ansiedle. Hiermit seien aber zugleich Interessen im Privatrechtsverkehr dergestalt verknüpft, als bei einer Preisgabe der begehrten Informationen erhebliche Spekulationen um Grundstücke und Beteiligungen zu befürchten seien, was negative Auswirkungen auf den lokalen und regionalen Wettbewerb haben könne. Es bestehe die „nicht von der Hand zu weisende Gefahr“, dass die Beklagte im Vorfeld späterer, in Umsetzung öffentlicher Zwecke und ggf. auch langfristig angelegter kommunaler Planungen erfolgreicher privatrechtlicher Grundstücksgeschäfte einer Ausforschung durch Kaufinteressenten und konkurrierende Grundstücksanbieter ausgesetzt wäre.

Der Kläger hat am 24.11.2021 die vom Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassene Berufung gegen das ihm am 29.10.2021 zugestellte Urteil eingelegt. Die Berufung hat er am 29.12.2021 wie folgt begründet: Das Verwaltungsgericht habe den Begriff der Umweltinformationen falsch ausgelegt, dessen Legaldefinition in § 23 Abs. 3 UVwG nicht „geradeaus“, sondern indirekt „um Ecken herum“ erfolge. Es gehe zunächst um sechs Gruppen von Umweltsachverhalten („Kategorien“). Sodann würden Informationen angesprochen (§ 23 Abs. 3 UVwG: „Alle Daten über“), welche sich auf die im Gesetz aufgezählten „Mitglieder“ der sechs Kategorien beziehen müssten („über“). Die betreffenden Informationen müssten sich nicht für sich betrachtet schon auf die Umwelt zu beziehen. Einen Umweltbezug erhielten sie vielmehr dadurch, dass sie Umweltsachverhalte der sechs Kategorien beträfen. Das Verwaltungsgericht beschränke den Begriff der Umweltinformationen vor diesem Hintergrund zu Unrecht, wenn es nur solche Informationen zulassen wolle, die die tatsächliche Beschaffenheit von Umweltbestandteilen beschreiben. Bei den streitgegenständlichen Daten handle es sich um Informationen, die sich auf Grundstücke bezögen und daher zwanglos der Kategorie „Boden“ im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG zugeordnet werden könnten. Hierfür sei es unerheblich, dass es um rechtliche Informationen zu den Eigentumsverhältnissen gehe. Auch würden Daten über die Lage und Größe von Grundstücken anscheinend als Umweltinformationen akzeptiert, obwohl es sich auch bei diesen nicht um Angaben über die „tatsächliche Beschaffenheit“ handle. Ein weites Verständnis des Begriffs sei auch vor dem

Hintergrund der Aarhus-Konvention und der Umweltinformationsrichtlinie geboten. Da das europäische Umweltrecht vorrangig anzuwenden sei, erübrigten sich Ausführungen zu dem vom Verwaltungsgericht ebenfalls verneinten allgemeinen Informationsanspruch nach dem LIFG.

In der mündlichen Berufungsverhandlung hat der Kläger sein Informationsbegehren erweitert und verlangt von der Beklagten nunmehr zusätzlich, ihm auch die Nutzungsart der den Antragsgegenstand bildenden Grundstücke mitzuteilen.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 30. September 2021 - 14 K 2520/20 - zu ändern und die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 25. März 2020 und des Widerspruchsbescheids vom 22. April 2020 zu verpflichten, die mit Antrag vom 8. November 2019 begehrten Informationen über die Daten (Lage und Größe) aller städtischen Grundstücke auf Heidelheimer Gemarkung außerhalb des bebauten Ortsetters zu erteilen und ihm deren Nutzungsart mitzuteilen.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt das angegriffene Urteil. Bei den erbetenen Auskünften handle es sich nicht um Umweltinformationen. Auch bei dem gebotenen weiten Begriffsverständnis bezwecke das Umweltinformationsrecht nicht, ein allgemeines und unbegrenztes Zugangsrecht zu allen bei den Behörden verfügbaren Informationen zu gewähren, die auch nur den geringsten Bezug zu einem Umweltgut aufwiesen. Informationen über den Eigentümer eines Grundstücks sowie über dessen Lage und Größe fehle der notwendige Umweltbezug. Es sei zwar kein unmittelbarer Zusammenhang mit der Umwelt erforderlich, aber die betreffenden Daten müssten sich zumindest auf eine Maßnahme oder Tätigkeit mit Umweltbezug beziehen. Dies sei bei den vom Kläger begehrten Informationen nicht der Fall. Bei diesen handle es sich auch nicht um Daten, die im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG den Zustand des Umweltbestandteils

„Boden“ beschrieben. Die gegenteilige Auffassung des Klägers überdehne den Begriff der Umweltinformationen und würde eine Abgrenzung der Umweltinformationen zu dem Informationsbegriff der allgemeinen Informationsfreiheitsgesetze unmöglich machen. Sie trage auch dem Zweck der Umweltinformationsrechte nicht hinreichend Rechnung, gerade dem Schutz der Umwelt zu dienen. Denn weder das Eigentum an einem Grundstück noch dessen Größe und Lage wirke sich positiv oder negativ auf die Umwelt und den Umweltschutz aus. Sie seien vielmehr umweltneutral, was sich auch daran zeige, dass sich der Zustand des Bodens mit einem Eigentümerwechsel nicht ändere. Schließlich gebe es ebenso wenig eine Eigentümerstellung am Boden als Umweltbestandteil im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG wie es Eigentum an Luft, Atmosphäre oder Wasser gebe.

Dem Verwaltungsgericht sei ferner darin zu folgen, dass der Kläger den von ihm behaupteten Informationsanspruch auch nicht auf die Regelungen des LIFG stützen könne, weil der allgemeine Informationsanspruch sowohl an der Sperrwirkung des Grundbucheinsichtsanspruchs gemäß § 1 Abs. 3 LIFG als auch am Ausschlussgrund des § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG scheitere. Das Erfordernis eines berechtigten Interesses in § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO sei ein Zeichen dafür, dass mit dem Grundbucheinsichtsrecht eine spezielle Regelung des Fachrechts vorliege. Eine Einsichtnahme in das Grundbuch mit dem Ziel, Informationen über den Eigentümer, die Größe und die Lage der städtischen Grundstücke zu erhalten, komme für den Kläger aber nicht in Betracht, da er hierfür kein berechtigtes Interesse vorgetragen habe. Gewährte man ihm gleichwohl einen Informationsanspruch über § 1 Abs. 2 LIFG, würde die gesetzgeberische Entscheidung in der Grundbuchordnung umgangen und die hierdurch gegebene Filterfunktion zum Schutz der Grundstückseigentümer preisgegeben. Eine Preisgabe der begehrten Informationen könne zudem nachteilige Auswirkungen auf die Interessen der Beklagten im Wirtschaftsverkehr haben. Zwar gehe es ihr aktuell nicht um die Veräußerung von Liegenschaften. Dennoch könne sich die Kenntnis darüber, welche Grundstücke in ihrem Eigentum stehen, wo diese Grundstücke liegen und wie groß sie sind, erheblich auf den lokalen Grundstücksmarkt auswirken. So könnten Eigentümer unmittelbar benachbarter Grundstücke auf Grundlage dieser Information

gegenüber Kaufinteressenten höhere Preis verlangen. Dies hätte nicht nur für die Beklagte nachteilige Folgen, sollte etwa beabsichtigt sein, im Rahmen der Stadtplanung Grundstücke zu erwerben. Vielmehr könnten unter Grundstückseigentümern und Kaufinteressenten auch „wilde“ Spekulationen die Folge sein.

Dem Senat liegen die Behördenakte der Beklagten und die Akten des Verwaltungsgerichts zum erstinstanzlichen Verfahren vor. Hierauf sowie auf die gewechselten Schriftsätze wird wegen der weiteren Einzelheiten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I. Die Berufung ist zulässig (1.) und in dem sich aus dem Tenor ergebenden Umfang begründet (2.).

1. Die Berufung ist nach Zulassung durch das Verwaltungsgericht statthaft (§§ 124 Abs. 1, 124a Abs. 1 VwGO) und auch sonst zulässig. Sie wurde insbesondere fristgerecht eingelegt und begründet (§ 124a Abs. 2 und 3 VwGO). Für die Erfüllung des Begründungserfordernisses genügt es, dass der Kläger dargelegt hat, dass und warum das Verwaltungsgericht die begehrten Informationen nach seiner Auffassung zu Unrecht nicht als Umweltinformationen im Sinne des Umweltinformationsgesetzes angesehen hat. Die Berufungsbegründung setzt sich insoweit der Sache nach noch hinreichend mit den Entscheidungsgründen des angegriffenen Urteils auseinander. Für die Zulässigkeit der Berufung ist es unschädlich, dass sich die Berufungsbegründung daneben nicht auch mit dem allgemeinen Informationsanspruch nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz und den Gründen befasst, aus denen das Verwaltungsgericht einen solchen im vorliegenden Fall verneint hat. Hierbei handelt es sich insbesondere nicht um eine sog. Kumulativ- oder Mehrfachbegründung, bei der es zu einer ordnungsgemäßen Darlegung der Berufungsgründe einer Auseinandersetzung mit jedem jeweils selbständig tragenden Entscheidungsgrund bedürft hätte (vgl. hierzu BVerwG, Beschluss vom 12.03.2021 - 1 B 18.21 - juris Rn. 5; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl.,

§ 124a Rn. 28, 61; Rudisile in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, § 124a VwGO Rn. 54, jew. m. w. N.). Das Verwaltungsgericht hat vielmehr nebeneinander die in Betracht kommenden Rechtsgrundlagen für den vom Kläger geltend gemachten Informationsanspruch geprüft, ohne dass die Verneinung des einen notwendigerweise zugleich die anderen ausschliesse. Ebenso wenig handelt es sich bei den vom Verwaltungsgericht geprüften Informationsansprüchen aus dem Umweltverwaltungsgesetz, dem Landesgeodatenzugangsgesetz und dem Landesinformationsfreiheitsgesetz jeweils um separate Streitgegenstände mit der Folge einer ggf. teilweisen Unzulässigkeit der Berufung (vgl. hierzu Rudisile a. a. O. Rn. 54 m. w. N.). Vielmehr geht es um mehrere in Betracht kommende Grundlagen für ein und denselben prozessualen Anspruch auf Erteilung der vom Kläger begehrten Informationen. Dementsprechend genügte die Auseinandersetzung mit der Begründung des Verwaltungsgerichts für die Verneinung des Umweltinformationsanspruchs zur Erfüllung der Begründungsanforderungen und damit der uneingeschränkten Zulässigkeit der Berufung.

2. Die Berufung ist nur teilweise begründet. Sie ist unbegründet, soweit der Kläger die Klage im Berufungsverfahren auf die Erteilung von Informationen über die Nutzungsart städtischer Grundstücke erweitert hat (a). Hinsichtlich des ursprünglichen Informationsbegehrens des Klägers hat die Berufung demgegenüber in der Sache Erfolg (b).

a) Mit dem erweiterten Klagebegehren kann die Berufung keinen Erfolg haben, weil die Klageerweiterung unzulässig ist. Fälle der nachträglichen objektiven Klagehäufung, in denen der ursprüngliche Klageantrag wie hier um einen von ihm bislang nicht erfassten Streitgegenstand erweitert wird, stellen eine Klageänderung dar (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.04.1999 - 4 C 4.98 - BVerwGE 109, 74; Riese in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, § 91 VwGO Rn. 21). Eine solche erweiternde Modifikation lässt insbesondere nicht den Klagegrund im Sinne von § 173 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 264 Nr. 2 ZPO unverändert (vgl. BVerwG, Urteil vom 24.10.2013 - 7 C 13.12 - juris Rn. 30). Die Zulässigkeit der in der Erweiterung des ursprünglichen Klageantrags liegenden Klageänderung beurteilt sich nicht nach § 173 Satz 1 VwGO

in Verbindung mit § 533 ZPO, worauf der Kläger insoweit Bezug nimmt, sondern nach der eigenständigen und nicht ergänzungsbedürftigen verwaltungsprozessualen Regelung in § 125 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 91 VwGO (vgl. hierzu Meissner/Steinbeiß-Winkelmann in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, § 173 VwGO Rn. 261 m. w. N.). Danach ist eine Änderung der Klage (nur) zulässig, wenn die übrigen Beteiligten einwilligen oder das Gericht die Änderung für sachdienlich hält (§ 125 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 91 Abs. 1 VwGO).

Eine Einwilligung der Beklagten in die Klageerweiterung liegt - auch in Form einer rügelosen Einlassung (§ 91 Abs. 2 VwGO) - nicht vor. Die Klageerweiterung ist auch nicht sachdienlich. Wesentlicher Gesichtspunkt für die Beurteilung der Sachdienlichkeit ist die Prozesswirtschaftlichkeit, d. h. die Frage, ob die Klageänderung bei nicht wesentlich verändertem Prozessstoff zu einer endgültigen Streitbeilegung führt (vgl. BVerwG, Urteile vom 31.08.2022 - 6 A 9.20 - juris Rn. 29 und vom 08.12.2016 - 4 CN 4.16 - Buchholz 406.11 § 13a BauGB Nr. 3 = juris Rn. 10; Peters/Kujath in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. § 91 Rn. 53; W. R. Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl., § 91 Rn. 19). An der Sachdienlichkeit fehlt es grundsätzlich, wenn die geänderte bzw. erweiterte Klage ihrerseits unzulässig ist und deswegen ohne sachliche Prüfung durch Prozessurteil abgewiesen werden müsste (vgl. BVerwG, Urteile vom 07.10.1980 - 5 C 85.77 - BVerwGE 61, 45 = juris Rn. 13, vom 03.07.1987 - 4 C 12.84 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 72 = juris Rn. 7 und vom 30.10.1997 - 3 C 35.96 - BVerwGE 105, 288 = juris Rn. 38; Wöckel in Eyermann, VwGO, 16. Aufl., § 91 Rn. 31). So liegt der Fall aber hier. Denn dem Kläger fehlt für die erweiterte Klage das notwendige Rechtsschutzbedürfnis, weil er ein auf die Nutzung der städtischen Grundstücke gerichtetes Informationsbegehren zuvor nicht an die Beklagte herangetragen hat. Die Zulässigkeit einer Verpflichtungsklage setzt mit Blick auf das Rechtsschutzbedürfnis voraus, dass der Kläger bei der Behörde einen entsprechenden Antrag gestellt und eine angemessene Entscheidungsfrist abgewartet hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.11.2007 - 6 C 42.06 - BVerwGE 130, 39 Rn. 23 m. w. N.; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 13.10.2005 - 3 S 2521/04 - ZUR 2006, 264 = juris Rn. 59; Wöckel in Eyermann a. a. O. vor §§ 40 - 53 Rn. 13). Diese Zu-

lässigkeitsvoraussetzung folgt zudem aus § 68 Abs. 2 und § 75 Satz 1 VwGO („Antrag auf Vornahme“) sowie zusätzlich aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung, nach dem es zunächst Sache der Verwaltung ist, sich mit Ansprüchen zu befassen, die an sie gerichtet werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 31.08.1995 - 5 C 11.94 - BVerwGE 99, 158 = juris Rn. 14). Ein vorheriger Antrag bei der Beklagten ist hier auch nicht etwa deswegen entbehrlich, weil die Beklagte den Informationszugangsantrag des Klägers in seiner ursprünglichen Form abgelehnt hat und der Kläger deshalb vermuten mag, dass auch ein auf die Nutzungsart erweiterter Antrag negativ beschieden würde. Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang anführt, es gehe in beiden Fällen allein um die Rechtsfrage, ob ihm ein Umweltinformationsanspruch zustehe, übersieht er, dass sich der Gegenstand seines erweiterten Informationsbegehrens von seinem ursprünglichen Antrag insoweit unterscheidet, als er über diesen hinausgehend auf weitergehende Informationen gerichtet ist, mit deren Einordnung als Umweltinformationen die Beklagte bislang nicht befasst war.

b) Das Verwaltungsgericht hat die in ihrer ursprünglichen Form als Versagungsgegenklage zulässige Verpflichtungsklage hingegen zu Unrecht abgewiesen. Die Klage ist begründet. Denn der Kläger hat einen spruchreifen Anspruch auf die Zurverfügungstellung der von der Beklagten mit seinem Informationsantrag erbetenen Informationen, so dass die Ablehnung des Antrags rechtswidrig ist und ihn in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

Bei den begehrten Informationen handelt es sich zwar nicht um Umweltinformationen, auf deren Herausgabe der Kläger einen Umweltinformationsanspruch geltend machen könnte (aa). Ein Anspruch des Klägers auf Informationsgewährung ergibt sich jedoch aus dem Landesinformationsfreiheitsgesetz (bb).

aa) Ein Anspruch auf Informationszugang gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 UVwG gegen die Beklagte als informationspflichtige Stelle (§ 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 22 Abs. 2 UVwG) besteht nicht. Bei den erbetenen Informationen über die

Lage und Größe städtischer Grundstücke handelt es sich nicht um Umweltinformationen.

Umweltinformationen im Sinne des Umweltverwaltungsgesetzes sind alle Daten über den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich gentechnisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen (§ 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG), über Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung, Abfälle aller Art sowie Emissionen, Ableitungen und sonstige Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG auswirken oder wahrscheinlich auswirken (§ 23 Abs. 3 Nr. 2 UVwG), über Maßnahmen oder Tätigkeiten, die sich entweder auf die Umweltbestandteile im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG oder auf Faktoren im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 2 UVwG auswirken oder wahrscheinlich auswirken oder den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG bezwecken (§ 23 Abs. 3 Nr. 3 UVwG), über Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts (§ 23 Abs. 3 Nr. 4 UVwG), über Kosten-Nutzen-Analysen oder sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 3 UVwG verwendet werden (§ 23 Abs. 3 Nr. 5 UVwG), und über den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit einschließlich der Kontamination der Lebensmittelkette, die Lebensbedingungen des Menschen sowie Kulturstätten und Bauwerke, soweit sie jeweils vom Zustand der Umweltbestandteile im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG oder von Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne von § 23 Abs. 3 Nr. 2 und 3 UVwG betroffen sind oder sein können (§ 23 Abs. 3 Nr. 6 UVwG).

Soweit die Berufungsbegründung u. a. mit unions- und völkerrechtlichen Argumenten mit Blick auf die Umweltinformationsrichtlinie (Richtlinie 2003/4/EG) und die Aarhus-Konvention (BGBl. 2006 II S. 1251) ein weites Verständnis des Begriffs der Umweltinformation anmahnt, übersieht sie, dass das Verwaltungsgericht von eben einem solchen weiten Begriffsverständnis ausgegan-

gen ist (siehe Urteilsabdruck S. 15 sowie die in diesem Zusammenhang zitierte Rspr. u. a. des Senats; vgl. hierzu bereits BVerwG, Urteil vom 21.02.2008 - 4 C 13.07 - BVerwGE 130, 223 Rn. 11 ff. in Bezug auf das UIG). Trotz dieses grundsätzlich weiten Begriffsverständnisses bedarf es jedoch eines gewissen Umweltbezugs, um Daten dem Begriff der Umweltinformation zuordnen zu können. Die betreffende Information muss zwar nicht notwendig einen unmittelbaren Umweltbezug aufweisen. Ein Umweltbezug muss ihr aber, wenn er ihr nicht bereits unmittelbar innewohnt, zumindest durch eine Maßnahme oder Tätigkeit, auf die sie sich bezieht, vermittelt werden (vgl. BVerwG, Urteile vom 08.05.2019 - 7 C 28.17 - NVwZ 2019, 1514 Rn. 17, vom 21.02.2008 a. a. O. Rn. 13 und vom 25.03.1999 - 7 C 21.98 - BVerwGE 108, 369 = juris Rn. 28; Götze/Engel, UIG, § 2 Rn. 94). Die betreffenden Daten dürfen nicht „umweltneutral“ sein (vgl. BVerwG, Urteil vom 25.03.1999 a. a. O. Rn. 28; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 06.03.2014 - 12 B 19.12 - juris Rn. 23; Götze/Engel a. a. O. Rn. 95).

Ausgehend von diesen zutreffend zugrunde gelegten Maßstäben hat das Verwaltungsgericht die erwünschten Informationen zu Recht nicht als Umweltinformationen einzuordnen vermocht. Denn Informationen zur Lage und Größe von Grundstücken der Beklagten beschreiben weder den Zustand von Umweltbestandteilen - auch nicht des Bodens (§ 23 Abs. 3 Nr. 1 UVwG) - noch stehen umweltrelevante Maßnahmen oder Tätigkeiten (§ 23 Abs. 3 Nr. 3 UVwG) in Rede. Insbesondere handelt es sich nicht um Daten über umweltrelevante Maßnahmen oder Tätigkeiten, welche die Beklagte - etwa in Bezug auf einen Streuobstbestand auf ihren Grundstücken - unternommen oder auch unterlassen hat (vgl. zu den Begriffen der Maßnahme und der Tätigkeit mit Blick auf die bundesrechtliche Parallelvorschrift Reidt/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 2 UIG Rn. 43 m. w. N.). Der Kläger benötigt die von ihm erbetenen Informationen vielmehr als Grundlage, um sich ein Bild über die naturräumlichen Gegebenheiten und die Nutzung der städtischen Grundstücke verschaffen zu können. Erst abhängig hiervon soll ggf. in einem nächsten Schritt die Durchführung entsprechender Maßnahmen bei der Beklagten angeregt werden. Die zunächst nur erbetenen Informationen zu Lage und Größe von städtischem Grundeigentum auf der Gemarkung Heidelshem

betreffen aber allein immobiliarsachenrechtliche Zuschreibungen und können sich weder direkt noch indirekt auf Umweltbestandteile auswirken. Sie sind als solche vielmehr „umweltneutral“ und unterfallen deswegen nicht dem Umweltinformationsrecht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber mit dem Zustand von Umweltbestandteilen auf deren - nicht notwendigerweise aktuelle - Beschaffenheit Bezug nimmt (vgl. Hentschel in Debus, Informationszugangsrecht Baden-Württemberg, § 23 UVwG Rn. 23; zum Bundesrecht Senatsurteil vom 10.06.1998 - 10 S 58/97 - VBIBW 1999, 27 = juris Rn. 19; Götze/Engel, UIG, § 2 Rn. 73; Reidt/Schiller in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 2 UIG Rn. 37). Dies entspricht mit Blick auf den Umweltbestandteil „Boden“ im Wesentlichen dem bodenschutzrechtlichen Begriffsverständnis, welcher die obere Schicht der Erdkruste einschließlich ihrer flüssigen oder gasförmigen Bestandteile umfasst (§ 2 Abs. 1 BBodSchG; vgl. Götze/Engel a. a. O. § 2 Rn. 76; Reidt/Schiller a. a. O. § 2 Rn. 34). Hierunter fallen die Eigentumsverhältnisse von Grundstücken nicht. Die Beklagte weist in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, dass diesen für den Umweltzustand der Grundstücke keine Relevanz zukommt und dieser auch durch einen Eigentümerwechsel nicht verändert wird. Bei den begehrten Informationen handelt es sich dementsprechend nicht um Umweltinformationen, sondern um Informationen zum Umfang des Grundeigentums der Beklagten auf der Gemarkung seines Stadtteils Heildelshem, die keinen auch nur mittelbaren Umweltbezug aufweisen.

bb) Der Kläger kann die Herausgabe der begehrten Informationen aber nach § 1 Abs. 2 LIFG verlangen. Danach hat er als gemäß § 3 Nr. 1 LIFG Antragsberechtigter gegenüber der Beklagten als insoweit informationspflichtiger Stelle (§ 3 Nr. 2, § 2 Abs. 1 Nr. 2 LIFG) Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.

(1) Der Antrag des Klägers ist auf den Zugang zu amtlichen Informationen gerichtet. Amtliche Informationen sind alle bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandene, amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen (§ 3 Nr. 3 LIFG).

(i) Voraussetzung für den Informationszugangsanspruch ist das Vorhandensein der erbetenen Informationen. Denn eine Informationsbeschaffung durch die angegangene Stelle kann der Informationssuchende im Informationsfreiheitsrecht nicht beanspruchen (vgl. Senatsurteile vom 04.05.2021 - 10 S 1348/20 u. a. - juris zum UVwG; Senatsbeschluss vom 12.10.2021 - 10 S 3/21 - VBIBW 2022, 208 zum VIG). Die Beklagte hat die Existenz von Aufzeichnungen über die Lage und Größe ihrer Grundstücke im Stadtteil Heidelberg nicht bestritten. Davon, dass die Beklagte über diese Informationen verfügt, die sie zur Bewirtschaftung ihres Grundeigentums naheliegender Weise benötigen wird, geht deswegen auch der Senat aus. Unerheblich ist in diesem Zusammenhang, ob eine Auflistung bereits in der vom Kläger gewünschten aggregierten Form existiert oder die Beklagte die bei ihr vorhandenen Informationen zunächst erst entsprechend zusammentragen muss. Vom Vorhandensein der begehrten Informationen ist vielmehr bereits dann auszugehen, wenn diese Bestandteile behördlichen Aufzeichnungen sind. Der Informationsanspruch hängt demgegenüber nicht von der behördeninternen Organisation und Strukturierung amtlicher Aufzeichnungen (z. B. in elektronisch geführten Systemen) ab. Deshalb liegt auch keine - von der auskunftspflichtigen Stelle nicht geschuldete - Informationsbeschaffung vor, wenn im Wege händischer Auswertung von Verwaltungsakten Informationen zusammengestellt werden, d. h. zur Befriedigung des Informationsbegehrens eine - bloße - Übertragungsleistung erforderlich ist (vgl. Senatsurteil vom 06.08.2019 - 10 S 303/19 - VBIBW 2020, 167 = juris Rn. 40). Hierin ist ferner auch kein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand im Sinne von § 9 Abs. 3 Nr. 3 LIFG verbunden.

Der Antrag des Klägers ist auch nicht insoweit auf eine von der Beklagten nicht geschuldete Informationsbeschaffung gerichtet, als er ihn auf die städtischen Grundstücke außerhalb des bebauten Ortsetters von Heidelberg beschränkt hat. Nach verständiger Würdigung bezieht sich diese Einschränkung nicht auf die bauplanungsrechtliche Unterscheidung zwischen dem sog. Innenbereich, d. h. den im Zusammenhang bebauten Ortsteilen (§ 34 BauGB), und dem Außenbereich (§ 35 BauGB). Der Kläger hat in der mündlichen Beru-

fungsverhandlung vielmehr nochmals verdeutlicht, dass er nicht an das Bauplanungsrecht anknüpfen wollte und deswegen bewusst nicht den Begriff des Außenbereichs gewählt hat, bei dem eine Zuordnung im Einzelfall schwierige rechtliche Abgrenzungen erfordern kann (z. B. hinsichtlich der Reichweite des Bebauungszusammenhangs oder auch in Bezug auf sog. „Außenbereichsinseln“). Die Zusammenstellung der begehrten Informationen erfordert von der Beklagten daher keine bauplanungsrechtliche Subsumtion und beinhaltet auch nicht etwa Rechtsauskünfte für den Kläger. Mit dem Begriff des Ortseters knüpft der Kläger demgegenüber an die natürlichen Grenzen der Bebauung des Stadtteils Heildelshelm an und schließt alle dem bebauten Siedlungsbereich angehörenden Grundstücke von seinem Informationsbegehren aus. Dieser leitet sich aus einem zu früheren Zeiten zu Schutzzwecken errichteten und den bebauten Teil eines Ortes umgebenden Zaun ab und beschreibt in tatsächlicher Hinsicht ein bebautes Ortsgebiet, ohne dass sich hieraus rechtliche Zuschreibungen ableiten ließen (vgl. Duden, Die deutsche Rechtschreibung, 28. Aufl.). Der Senat geht davon aus, dass eine solche Unterscheidung für die Beklagte ohne größeren Aufwand möglich sein wird. Sollte hinsichtlich einzelner Grundstücke eine Zuordnung dennoch unklar sein, wäre die Beklagte gehalten, den Kläger insoweit aufzufordern, seinen Antrag diesbezüglich entsprechend zu konkretisieren (§ 7 Abs. 2 Satz 2 LIFG).

(ii) Bei den gewünschten Informationen handelt es sich auch um amtliche. Nach der insoweit gebotenen funktionalen Betrachtung kommt es hierfür darauf an, ob die betreffenden Daten - zumindest auch - amtlichen Zwecken dienen (vgl. Sicko in Debus, Informationszugangsrecht Baden-Württemberg, § 3 LIFG Rn. 11; zum Bundesrecht Schoch, IFG, 2. Aufl., § 2 Rn. 55). An der Amtlichkeit würde es fehlen, wenn es sich um rein private oder um solche Informationen handelte, die keinerlei Bezug zu einer amtlichen Tätigkeit aufweisen. Beides ist hier jedoch nicht der Fall. Denn wie das Verwaltungsgericht bereits ausgeführt hat (Urteilsabdruck S. 21), dienen die betreffenden Informationen auch der Wahrnehmung von Tätigkeiten im Rahmen der gemeindlichen Aufgabenzuständigkeit.

(2) Der Informationszugangsanspruch ist entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht aufgrund einer abschließenden Regelung in anderen Rechtsvorschriften gemäß § 1 Abs. 3 LIFG ausgeschlossen. Das in § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO geregelte und von einem berechtigten Interesse des Antragstellers abhängige Einsichtsrecht in das Grundbuch sperrt den hier gewünschten Informationszugang nicht.

§ 1 Abs. 3 LIFG setzt eine Normenkonkurrenz voraus und löst die dadurch bewirkte Normenkollision dergestalt auf, dass der Anspruch nach § 1 Abs. 2 LIFG zurücktritt, soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu amtlichen Informationen abschließend regeln. Rechtsvorschriften im Sinne des § 1 Abs. 3 LIFG sind alle Rechtsnormen mit Außenwirkung und damit auch die Vorschriften der Grundbuchordnung. Die Annahme einer abschließenden Regelung setzt indes voraus, dass die betreffende Rechtsnorm einen mit § 1 Abs. 2 LIFG abstrakt identischen sachlichen Regelungsgehalt aufweist und als abschließende Regelung ausgestaltet ist. Hierfür ist auch mit Blick auf den Sinn und Zweck der Subsidiaritätsbestimmung, den Vorrang des Fachrechts gegenüber dem allgemeinen Informationszugangsrecht zu gewährleisten, nicht nur maßgeblich, ob die anderweitige Regelung dem sachlichen Gegenstand nach Regelungen über den Zugang zu amtlichen Informationen trifft, sondern auch, ob die andere Regelung diesen Zugang nicht nur im Einzelfall, sondern allgemein oder doch typischerweise gestattet und an nach dem Informationsfreiheitsrecht informationspflichtige Stelle adressiert ist (vgl. in Bezug auf die bundesrechtliche Parallelvorschrift des § 1 Abs. 3 IFG BVerwG Urteil vom 15.12.2020 - 10 C 24.19 - NVwZ 2021, 642 Rn. 21 m. w. N.). Der jeweilige Regelungsgehalt wird durch den Tatbestand der jeweiligen Norm geprägt, also durch die Antrags- bzw. Anspruchsberechtigung, die Informationsverpflichtung und den Gegenstand des Informationszugangs. Ergänzend tritt die Art des Informationszugangs hinzu. Bestehen bezüglich jener Strukturmerkmale Überschneidungen zwischen einer fachgesetzlichen Bestimmung und § 1 Abs. 2 LIFG, liegt eine Normenkonkurrenz im Sinne des § 1 Abs. 3 LIFG vor, wobei es im Grundsatz genügen kann, wenn das speziellere fachgesetzliche Informationszugangsrecht eine Teilmenge des allgemeinen Informationszugangsanspruchs abbildet (vgl. zu alldem Senatsurteil vom

04.02.2020 - 10 S 1229/19 - VBIBW 2021, 16 = juris Rn. 17 ff.; Senatsbeschluss vom 06.08.2020 - 10 S 1856/20 - NVwZ 2020, 1453 Rn. 7 f., jew. m. w. N.). Ein Indiz dafür, dass eine spezielle Regelung des Fachrechts vorliegt, die den allgemeinen Informationsanspruch nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz verdrängt, kann hierbei darin gesehen werden, dass eine fachgesetzliche Bestimmung den Informationszugang auf einen nach bestimmten Kriterien festgelegten engeren Personenkreis beschränkt (vgl. Senatsurteil vom 04.02.2020 a. a. O. Rn. 21).

Nach diesen Maßstäben scheidet die Annahme einer Sperrwirkung des § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO gegenüber dem Informationsanspruch nach § 1 Abs. 2 LIFG aus. Die Grundbucheinsicht steht zwar wie der Anspruch auf Informationsfreiheit dem Grunde nach jedermann offen und begründet - unter der Voraussetzung eines berechtigten Interesses - einen unbeschränkten Zugang zu den im Grundbuch hinterlegten Informationen. Auch beschränkt das Grundbuchrecht die Einsichtsmöglichkeit mit dem Erfordernis eines berechtigten Interesses auf einen bestimmten Personenkreis und ist in seinem Anwendungsbereich deswegen spezieller als das allgemeine Informationszugangsrecht (vgl. zur Spezialität von Registereinsichtsrechten auch Sicko in Debus a. a. O. § 1 LIFG Rn. 43; zum Bundesrecht Brink in Brink/Polenz/Blatt, IFG, § 1 Rn. 136, und Schoch a. a. O. § 1 IFG Rn. 323). Dennoch fehlt es in der vorliegenden Konstellation an einer die Frage der Normenkonkurrenz aufwerfenden Kollisionslage, weil es an den hierfür notwendigen Überschneidungen beim Anspruchsgegenstand (i) als auch beim Anspruchsverpflichteten fehlt (ii) und zudem auch der Sinn und Zweck der Begrenzung des Grundbucheinsichtsrechts die Annahme einer Sperrwirkung ausschließt (iii).

(i) Die im Grundbuch einsehbaren Informationen über die darin geführten Grundstücke stellen im Vergleich zu den das klägerische Informationsbegehren bildenden Informationen ein Aliud dar.

Während es dem Kläger darum geht zu erfahren, wo die Beklagte außerhalb des Ortsetters von Heidelberg über Grundeigentum verfügt, setzt die Grundbucheinsicht - auch mit Blick auf die Notwendigkeit der Darlegung eines be-

rechtigten Interesses - diese Kenntnis voraus, und ermöglicht den Zugang zu weitergehenden Informationen über an dem betreffenden Grundstück bestehende dingliche Rechte. Ohne sie könnte der Kläger die von ihm erbetenen Informationen im Wege der Grundbucheinsicht selbst dann nicht erlangen, wenn er für diese ein berechtigtes Interesse geltend machen könnte. Dem Kläger geht es auch nicht um Grundbuchinformationen über städtische Grundstücke oder etwa aus dem Grundbuch ersichtliche Informationen über die Eigentümer bestimmter Grundstücke, geschweige denn um die weiteren aus dem Grundbuch ersichtlichen Informationen über die dingliche Rechtslage. Ziel seines Informationsbegehrens ist es vielmehr, die städtischen Grundstücke außerhalb des Siedlungsbereichs seines Heimatorts zu identifizieren. Diese Inkongruenz der Gegenstände des streitgegenständlichen Informationsbegehrens und einer Einsichtnahme in das Grundbuch hat auch das Verwaltungsgericht erkannt, indem es im Anschluss an entsprechende Äußerungen der Beklagte von einer „reverse-Suche“ gesprochen hat. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts handelt es sich aber bei dem Umstand, dass der Kläger wissen möchte, welche Grundstücke im Eigentum der Beklagten stehen, während es sich bei der Eigentümerschaft an Grundstücken zugleich um der Grundbucheinsicht unterliegende Informationen handelt, nicht um eine Teilidentität, die eine Kollisionslage begründen könnte. Eine solche „reverse-Suche“ ist nicht Gegenstand einer Grundbucheinsicht, so dass bereits der Anwendungsbereich des § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO nicht betroffen ist. Auf die Unterscheidung zwischen (dem nach § 3 Abs. 1 GBO den Regelfall bildenden) Realfolium und dem (für Baden-Württemberg nach § 5 GBVO angeordneten, für das elektronische Grundbuch durch § 3 EGB-VO allerdings suspendierten) Personalfolium kommt es insoweit nicht an. In beiden Fällen bezieht sich der Antrag auf Grundbucheinsicht auf eine bestimmte Grundbuchstelle (Blatt-Nr.) bzw. ein bestimmtes durch Flurstück oder Adresse bezeichnetes Grundstück. Um eine Auskunft über den Umfang des Grundeigentums bestimmter Personen handelt es sich bei dem Grundbuch nicht. Dieses gewährleistet entsprechend seiner sachenrechtlichen Zweckbestimmung vielmehr grundstücksbezogen die gebotene Publizität über den Umfang dinglicher Rechte an Immobiliareigentum (vgl. näher Schreiber/Ruge, Handbuch Immobiliarsachenrecht, 4. Aufl., Kap. 7 Rn. 19 ff.). Dies verdeutlicht zugleich,

dass Gegenstand und Zielrichtung des Grundbucheinsichtsrechts und des geltend gemachten Informationszugangsanspruchs nicht etwa im Sinne einer Teilidentität gleichlaufend sind, sondern aufgrund ihrer umgekehrten Zielrichtung grundverschieden sind. Schon im Ausgangspunkt könnte § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO daher allenfalls dann als im Sinne von § 1 Abs. 3 LIFG vorrangige Sondervorschrift angesehen werden, wenn es um Grundbuchinformationen zu bestimmten Grundstücken geht.

(ii) Fehlt es schon an der Identität bzw. einer hinreichenden Teilidentität der begehrten und der mittels einer Grundbucheinsicht zu erlangenden Information, steht der Annahme einer Sperrwirkung zudem entgegen, dass sich der Anspruch nach § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO nicht in gleicher Weise wie der Informationsfreiheitsanspruch an eine informationspflichtige Stelle richtet. So handelt es sich bei der Beklagten um eine informationspflichtige Stelle (§ 3 Nr. 2, § 2 Abs. 1 Nr. 2 LIFG), die aber in Bezug auf das Grundbuch nicht aktenführende Behörde ist und die deswegen auch nicht zur Gewährung der Grundbucheinsicht berufen ist. Umgekehrt ist das Grundbuchamt als „Hüter“ des Grundbuchs anspruchspflichtig in Bezug auf die Grundbucheinsicht, nicht aber in Bezug auf die vom Verwaltungsgericht so genannte „reverse-Suche“. Auch in Bezug auf die Erlangung von Grundbuchinformationen unterliegt das Grundbuchamt nicht dem allgemeinen Informationsanspruch. Dies ergibt sich zwar nicht bereits aus § 2 Abs. 2 Nr. 3 LIFG, wonach das Landesinformationsfreiheitsgesetz für die Gerichte nur gilt, soweit sie nicht als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher oder sachlicher Unabhängigkeit tätig werden (a. A. VG Karlsruhe, Urteil vom 17.12.2021 - 1 K 3842/20 - juris Rn. 40). Denn bei der Tätigkeit der Amtsgerichte als Grundbuchamt, d. h. der Führung des Grundbuchs (§ 1 Abs. 1 Satz 1 GBO), handelt es sich um eine Verwaltungsaufgabe (vgl. Schoch, IFG, a. a. O. § 1 Rn. 211). Dies gilt auch für die Verwaltung des Grundbuchs einschließlich der Grundbucheinsicht durch nach § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO Berechtigte. Hieran ändert nichts, dass der Vorgang der Gewährung der Grundbucheinsicht, d. h. die Prüfung der Zugangsvoraussetzungen, durch den Urkundsbeamten gemäß § 12c Abs. 1 Nr. 1 GBO in sachlicher Unabhängigkeit erfolgt (vgl. Kral in Hügel, BeckOK GBO, § 12c Rn. 2). Denn dies führt nur zur

Freistellung der Zugangsentscheidung von informationsfreiheitsrechtlichen Ansprüchen (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 3 LIFG: „soweit“) und erstreckt sich nicht auf die Grundbuchinformationen selbst. Was diese anbelangt, begründet § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO als gemäß § 1 Abs. 3 LIFG vorrangige Spezialvorschrift allerdings ohne Weiteres eine Sperrwirkung für den allgemeinen Informationsanspruch nach § 1 Abs. 2 LIFG, so dass gegenüber dem Grundbuchamt Auskunftsansprüche betreffend den Inhalt des Grundbuchs auf diesen nicht gestützt werden können.

(iii) Die mangelnde Überschneidung des Anspruchsgegenstands und die hieran anknüpfend fehlende Deckungsgleichheit beim informationspflichtigen Rechtssubjekt, d. h. einerseits der Beklagten für die bei ihr vorhandenen Informationen über ihre eigenen Grundstücke und andererseits des Grundbuchamts für die Grundbucheinsicht, werden entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht durch die Exklusivität der Aufgabenzuweisung an die Grundbuchämter überwunden. Hieraus kann in Bezug auf die vom Kläger begehrten Informationen eine anspruchsausschließende Spezialität des Grundbucheinsichtsrechts im Verhältnis zum allgemeinen Informationsanspruch nicht abgeleitet werden. Dies zeigt sich plastisch an der auch vom Verwaltungsgericht angeführten „Filterfunktion“ des Vorbehalts eines berechtigten Interesses als Gegenstück zum Grundsatz der formellen Publizität, der im Grundbucheinsichtsrecht zum Ausdruck kommt. Denn hierbei geht es um den Schutz von Interessen der Eingetragenen, die ihre Grundlage in erster Linie in den grundrechtlichen Verbürgungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gemäß Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung vor allem des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung finden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 28.08.2000 - 1 BvR 1307/91 - NJW 2001, 503; BGH, Beschluss vom 09.01.2020 - V ZB 98/19 - NJW 2020, 1511 = juris Rn. 17). Auf diese kann sich die Beklagte aber ebenso wenig wie andere öffentliche und der Informationsfreiheit verpflichtete Rechtsträger berufen (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 08.07.1982 - 2 BvR 1187/80 - BVerfGE 61, 82, vom 09.01.2007 - 1 BvR 1949/05 - NVwZ 2007, 1420 und vom 21.02.2008 - 1 BvR 1987/07 - NVwZ 2008, 778; Remmert in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 19 Rn. 46). Dementsprechend stellt § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO auch seinem

Schutzzweck nach keine vorrangige Sonderregelung im Sinne von § 1 Abs. 3 LIFG dar, die einen Anspruch gemäß § 1 Abs. 2 LIFG auf Zugang bei einer informationspflichtigen Stelle vorhandene Informationen über im Alleineigentum der öffentlichen Hand stehende Grundstücke sperren könnte. Allein der Umstand, dass diese Informationen nicht nur bei der informationspflichtigen Stelle vorhanden, sondern ggf. auch aus dem Grundbuch ersichtlich sind, schließt den Informationsanspruch mithin nicht aus. Schutzwürdigen öffentlichen Belangen ist in diesem Zusammenhang ausschließlich im Rahmen der Ausschlussgründe des § 4 LIFG Rechnung zu tragen.

(3) Der geltend gemachte Informationsanspruch ist nicht gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG aufgrund nachteiliger Auswirkungen auf die Interessen der Beklagten im Wirtschaftsverkehr ausgeschlossen. Der Ausschlussgrund, dessen Voraussetzungen der vollen gerichtlichen Kontrolle unterliegen (vgl. zum Bundesrecht BVerwG, Urteil vom 27.11.2014 - 7 C 12.13 - BVerwGE 150, 383 Rn. 33), erfordert eine Beeinträchtigung fiskalischer Interessen von einigem Gewicht (vgl. Senatsurteil vom 21.03.2019 - 10 S 397/18 - VBIBW 2019, 463 = juris Rn. 25). Diese muss mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eintreten (vgl. BVerwG, Urteil vom 27.11.2014 a. a. O. Rn. 25). Für die Darlegung solcher nachteiliger Auswirkungen müssen die konkret betroffenen fiskalischen Interessen benannt und es muss plausibilisiert werden, dass und inwieweit diese durch ein Bekanntwerden des Informationsgegenstands nachteilig betroffen werden. Hierfür sind rein abstrakte bzw. verallgemeinernde Vermutungen nicht ausreichend.

Eine entsprechend gewichtige Beeinträchtigung fiskalischer Interessen der Beklagten ist im vorliegenden Fall nicht festzustellen. Ihre Befürchtungen, die Information darüber, ob und in welchem Umfang eine Kommune über städtisches Grundeigentum in einem bestimmten Ortsteil bzw. einer bestimmten Gemarkung verfügt, könne ihre langfristige Stadtplanung, die kommunale Wirtschaftsförderung, die Ansiedlungspolitik und die Frage nach der Planung kommunaler Infrastruktur beeinträchtigen, weil sie Rückschlüsse darauf zuließe, ob und in welchen Bereichen sie beispielsweise Bauland ausweisen, Umlegungsverfahren einleiten, Bebauungspläne erlassen oder Wirtschaftsunter-

nehmen ansiedeln werde, sind nicht nur zu pauschal, sondern sie beziehen sich ersichtlich auf öffentliche, nicht zuletzt stadtplanerische Gesichtspunkte. Ein Bezug zu - geschweige denn konkreten - fiskalischen Interessen der Beklagten lässt sich dem nicht entnehmen.

Die Befürchtung möglicher negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb auf dem lokalen und regionalen Grundstücksmarkt betrifft schon keine fiskalischen Interessen der Beklagten, soweit damit eine Gefahr „wilder“ Spekulationen unter Grundstückseigentümern und Kaufinteressenten geltend gemacht wird. Die Ausführungen der Beklagten dazu, inwieweit sie in diesem Zusammenhang selbst betroffen sein könnte, blieben demgegenüber weitgehend diffus und oberflächlich pauschalierend. Durch § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG geschützte Interessen der Beklagten im Wirtschaftsverkehr ergeben sich auch nicht aus der Konkretisierung in der mündlichen Berufungsverhandlung, es gehe ihr nicht zuletzt darum, Grundstücke preisgünstig ankaufen und nach Entwicklung und planerischer Ausweisung von Baugebieten gewinnbringend weiterverkaufen zu können. Die Beklagte übersieht in diesem Zusammenhang, dass es sich bei der gemeindlichen Bauleitplanung um eine öffentliche Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung und nicht um eine wirtschaftliche Betätigung handelt. Denn Schutz fiskalischer Interessen der informationspflichtigen Stelle reicht nur soweit, wie diese genauso wie andere Marktteilnehmer am Privatrechtsverkehr teilnimmt (siehe zur Gesetzesbegründung LT-Drs. 15/7720, 67; vgl. hierzu auch Senatsurteil vom 21.03.2019 - 10 S 397/18 - VBIBW 2019, 463 = juris Rn. 25; Debus a. a. O. § 4 LIFG Rn. 97). Dies ist bei der Bauleitplanung nicht der Fall. Diese darf sich insbesondere nicht etwa an wirtschaftlichen Überlegungen zur Gewinnmaximierung orientieren, sondern die Beklagte ist insoweit an die Vorgaben des Bauplanungsrechts gebunden, insbesondere die Notwendigkeit der Planerforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 BauGB), den Katalog der zu berücksichtigenden Belange (§ 1 Abs. 6 BauGB) oder das Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 7 BauGB). Soweit es der Beklagten in der Vergangenheit ggf. möglich war, aufgrund überlegenen Wissens in Bezug auf künftige Planungsabsichten - wenn auch zu Lasten der jeweiligen Verkäufer - mit dem An- und Weiterverkauf von Grundstücken Gewinne zu generieren, handelt es sich um einen für sie günstigen Reflex, der seinen Ursprung in der

öffentlichen Aufgabe der kommunalen Bauleitplanung hat. Um gleichsam als Geschäftsgeheimnisse nach Maßgabe von § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG schutzfähige Fiskalinteressen handelt es sich hierbei jedoch nicht. Es geht in diesem Zusammenhang auch nicht um Informationen, welche die Vermarktungschancen gemeindlicher Liegenschaften schmälern könnten (vgl. insoweit LT-Drs. 15/7720, 67), sondern um Gewinnerwartungen, die aus einem günstigen Ankauf von Grundstücken resultieren. Darüber hinaus hat die Beklagte schon nicht dargelegt, dass ein Erlass von Bauleitplänen sowie konkrete Erwerbsabsichten im Raum stünden, die gerade durch die Preisgabe der vom Kläger begehrten Informationen beeinträchtigt werden könnten.

Darüber hinaus vermag der Senat auch nicht zu erkennen, welche Nachteile die Beklagte bei solchen Grundstücksgeschäften zu erwarten hätte, wenn die Lage ihrer eigenen Grundstücke im Wege der streitgegenständlichen Informationsgewährung bekannt würde. Es bestehen bereits im Ansatz erhebliche Zweifel, dass es sich bei den Planungsabsichten einer Gemeinde um derart vertrauliche Informationen handelt, wie die Beklagte suggeriert. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Beklagte - nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der gebotenen Befassung des Gemeinderats (§ 24 Abs. 1 Satz 2 GemO) - kaum „im Geheimen“ Grundstücke ankaufen können wird, ohne dass dies öffentlich bekannt würde. Selbst wenn beides dennoch der Fall wäre, erschließt sich nicht, wie Dritte allein aus einer Kenntnis der Lage der Beklagten gehörender Grundstücke auf etwaige Planungsabsichten schließen können sollten. Wenn dies aber so wäre, wäre die Beklagte auch ohne die Preisgabe dieser Information der naheliegenden Gefahr ausgesetzt, dass die Eigentümer benachbarter Grundstücke - wie sie es ausdrückt - „höhere Preise aufrufen“ könnten, wenn sie mit einem Ankaufwunsch konfrontiert werden. Ohnedies erscheint es naheliegend, dass im Rahmen solcher Kaufvertragsverhandlungen der Grund des Erwerbswunsches erfragt wird, da es sich bei der angestrebten Nutzung des betreffenden Grundstücks um einen wertbildenden Faktor handeln dürfte. Die Beklagte muss zudem schon jetzt damit rechnen, dass Eigentümer, an die sie herantritt, ihr Grundstück auch Dritten anbieten, um den Verkaufspreis zu optimieren. Ein höherer Ankaufspreis wäre in dieser Situation nach den Regeln von Angebot und Nachfrage auch ge-

rechtfertigt. Dies zeigt sich nicht zuletzt auch darin, dass die Beklagte ihrerseits beim Weiterverkauf entsprechende Gewinne generieren möchte. Schließlich dürfte die Annahme gerechtfertigt sein, dass ein beträchtlicher Teil der Grundstücksnachbarn der Beklagten über deren Eigentümerschaft bereits im Bilde ist oder sich hierüber jedenfalls leicht Klarheit verschaffen könnte. All dies verdeutlicht, dass es sich bei dem von der Beklagten angeführten Interesse um bloße - im Einzelfall vage - Gewinnerwartungen bzw. Erwerbchancen handelt, die dem Schutz des § 4 Abs. 1 Nr. 9 LIFG nicht unterfallen.

II. Die Kostenentscheidung folgt hinsichtlich des Verfahrens im ersten Rechtszug aus § 154 Abs. 1 VwGO. Für das Berufungsverfahren ergibt sie sich aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO und berücksichtigt, dass der Kläger mit der Erweiterung seiner Klage um einen weiteren Informationsgegenstand unterlegen ist.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Mannheim, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen.

Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind nur Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaats der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht sind auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 VwGO bezeichneten Organisationen einschließlich der von ihnen gebildeten juristischen Personen gemäß § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 VwGO als Bevollmäch-

tigte zugelassen, jedoch nur in Angelegenheiten, die Rechtsverhältnisse im Sinne des § 52 Nr. 4 VwGO betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten. Die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Satz 3, 5 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Paur

Dr. Holz

Dr. Bauer

Beschluss vom 22. November 2022

Der Streitwert des Berufungsverfahrens wird auf 5.000,-- EUR festgesetzt (§ 63 Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 und 2 GKG).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Paur

Dr. Holz

Dr. Bauer