

Beglaubigte Abschrift

VG 2 K 265/21



Verkündet am 24. August 2023
Wustrack, Justizobersekretärin
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

der Finanzwende Recherche gGmbH,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Motzstraße 32, 10777 Berlin,

Klägerin,

Verfahrensbevollmächtigte:
Thomas Rechtsanwälte,
Oranienburger Straße 23, 10178 Berlin,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundesministerium der Finanzen
Justizariat,
Wilhelmstraße 97, 10117 Berlin,

Beklagte,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 2. Kammer, aufgrund
der mündlichen Verhandlung vom 24. August 2023 durch

die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Xalter,
den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Bews,
den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Rabenschlag,
die ehrenamtliche Richterin Bogdanski und
die ehrenamtliche Richterin Füssel

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin begehrt vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) Auskunft zu dienstlichen Kontakten eines früheren Bundesministers der Finanzen zu Interessenvertretern.

Mit Schreiben vom 8. Juni 2021 beantragte sie beim BMF die Herausgabe aller dienstlichen Kontakte des früheren Bundesministers der Finanzen [Scholz](#) seit dem 24. Oktober 2017 zu 42 – näher bezeichneten – Verbänden der Finanzbranche, Organisationen der Zivilgesellschaft und Unternehmen; zu nennen sei das Datum und um welche Art des Kontakts es sich jeweils gehandelt habe (Treffen, Videoanruf oder Telefonat).

Das BMF lehnte den Antrag mit Bescheid vom 9. August 2021 ab. Eine Aufstellung sämtlicher dienstlicher Kontakte, geordnet nach Gesprächspartnern und Datum, sei nicht vorhanden. Der Antrag sei mangels Eingrenzung auf ein bestimmtes Thema oder ein Vorhaben zu unbestimmt. In Anbetracht der Vielzahl möglicher Beteiligter sei eine inhaltlich komplexe Analyse und Auswertung von Aufzeichnungen erforderlich, die nach dem Informationsfreiheitsgesetz nicht geschuldet sei.

Mit Widerspruch vom 25. August 2021 erklärte die Klägerin, die Informationen über Treffen sollten in Form eines Kalenders vorliegen und somit keinen erheblichen Mehraufwand in der Aufbereitung produzieren. Das BMF wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 24. September 2021 zurück. Das Informationsfreiheitsgesetz vermittle keinen Anspruch auf Informationsbeschaffung. Die Klägerin begehre im Ergebnis eine inhaltliche Auswertung etwaiger im BMF vorhandener Kalender und deren Aufbereitung. Zudem bleibe der Antrag zu unbestimmt.

Die Klägerin hat am 22. Oktober 2021 Klage erhoben. Sie trägt vor, ihr Antrag sei hinreichend bestimmt. Mit der Bezeichnung als Treffen, Videoanruf und Telefonat habe sie deutlich gemacht, was unter Kontakten zu verstehen sei. Indem sie bei-

spielhaft darauf hingewiesen habe, dass die Kontakte sich aus dem Kalender ergeben sollten, habe sie deutlich gemacht, dass der Antrag sich auf Aufzeichnungen beziehe. Für die Bestimmtheit des Antrags sei nicht erheblich, ob er sich auf einen umfangreichen oder einen begrenzten Informationsbestand beziehe. Die begehrte Aufstellung erfordere nur eine verwaltungstechnische Aufbereitung vorhandener Informationen. Es sei davon auszugehen, dass die begehrten Informationen ohne großen Aufwand identifiziert werden könnten, indem das BMF die genannten Stellen in die Suchmaske des elektronischen Kalenders des Bundesministers eingebe. Zudem biete sich ein Abgleich mit etwaigen zu den einzelnen Verbänden und Unternehmen bestehenden – digitalen – Unterlagen an, in denen ebenfalls Informationen über zurückliegende Kontakte festgehalten sein dürften, z.B. Gesprächsprotokolle.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids des BMF vom 9. August 2021 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24. September 2021 zu verpflichten, ihr Auskunft über alle dienstlichen Kontakte (Datum des Kontakts und Art des Kontakts, Treffen, Videoanruf, Telefonat) des ehemaligen Bundesministers der Finanzen [Olaf Scholz](#) mit den nachfolgend aufgeführten Verbänden, Unternehmen und Organisationen zwischen dem 14. März 2018 und dem 8. Juni 2021 zu erteilen, einschließlich der im Kalender von Bundesfinanzminister [Scholz](#) eingetragenen dienstlichen Kontakte:

Verbände der Finanzbranche

- Bankenfachverband
- Bundesverband Alternative Investments (BAI)
- Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken
- Bundesverband der Wertpapierfirmen (BWF)
- Bundesverband deutscher Banken (BdB)
- Bundesverband deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften (BVK)
- Bundesverband deutscher Leasing-Unternehmen Berlin (BDL)
- Bundesverband Deutscher Vermögensberater (BDV)
- Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute (BVK)
- Bundesverband deutscher Versicherungsmakler
- Bundesverband Investment und Asset Management (BVI)
- Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands (VÖB)
- Bundesverband Sachwerte und Investmentvermögen
- Deutsche Aktuarvereinigung
- Deutscher Derivateverband (DDV)
- Deutscher Factoring Verband
- Deutscher Sparkassen- und Giroverband (DSGV)
- Deutsches Aktieninstitut (DAI)
- Die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) | ehemals: Zentraler Kreditausschuss (ZKA)
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV)
- Prepaid Verband Deutschland
- Verband der Auslandsbanken in Deutschland (VAB)
- Verband der Finanzdienstleistungsinstitute (VFI)

- Verband unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa (VOTUM)
- Verband unabhängiger Vermögensverwalter (VUV)

Zivilgesellschaft

- Bund der Versicherten
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Deutsche Schutzvereinigung für Wertpapierbesitz
- Initiative Minderheitsaktionäre
- Verbraucherzentrale Bundesverband

Unternehmen

- Allianz
- Blackrock
- Commerzbank
- Deutsche Bank
- Deutsche Börse
- Deutsche Kreditbank
- DZ Bank
- Generali
- MasterCard Europe
- MünchenerRück
- UniCredit Bank
- Wirecard

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie erwidert ergänzend: Das Informationsfreiheitsgesetz biete keine Grundlage, um Kontakte der Bundesregierung öffentlich bekannt zu machen. Insoweit habe der Gesetzgeber mit dem Lobbyregistergesetz eine abschließende Regelung geschaffen. Der thematisch nicht begrenzte Antrag verursache einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand. Selbst nach einer umfangreichen Recherche und Auswertung von Akten lasse sich nicht vollständig rekonstruieren, mit welchen der 42 Stellen bzw. diesen angehörenden Personen der Minister dienstliche Kontakte gehabt habe. Eine Recherche im Kalender des Ministers scheide nicht zuletzt aus datenschutzrechtlichen Gründen aus. Der Antrag auf Zugang zu Kalendereinträgen sei eine Klageänderung, der sie widerspreche.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und den Verwaltungsvorgang verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist teilweise unzulässig (A.), im Übrigen ist sie zulässig, aber unbegründet (B.).

A. Soweit die Klägerin in der mündlichen Verhandlung ihren Klageantrag auf die im Kalender von Bundesfinanzminister [Scholz](#) eingetragenen dienstlichen Kontakte erstreckt hat, handelt es sich um eine nach § 91 Abs. 1 VwGO unzulässige Klageänderung. Entgegen der Auffassung der Klägerin liegt in dem zusätzlichen Begehren „einschließlich der im Kalender von Bundesfinanzminister [Scholz](#) eingetragenen dienstlichen Kontakte“ nicht nur eine Klarstellung ihres bisherigen Begehrens, sondern eine Klageerweiterung. Ihr bisheriges Begehren war darauf gerichtet, die dienstlichen Kontakte des Ministers zu den näher bezeichneten Stellen nach Datum und Art des Kontakts zu erhalten. Aus Sicht des objektivierten Empfängerhorizonts beehrte sie damit Auskunft zu tatsächlich stattgefundenen Kontakten. Mit ihrem erweiterten Begehren möchte sie nunmehr auch Auskunft zu Kalendereinträgen, die naturgemäß nur geplante Termine wiedergeben. Diese können sich zwar mit den stattgefundenen Terminen decken, müssen es aber nicht. Soweit die Klägerin meint, sie habe ihren Antrag bereits im Widerspruchsverfahren erweitert, teilt das Gericht diese Ansicht nicht. Die Klägerin hat in ihrem Widerspruchsschreiben den Kalender des Ministers lediglich als ein mögliches Recherchemittel bei der Suche nach den begehrten Informationen genannt.

Nach § 91 Abs. 1 VwGO ist eine Änderung der Klage zulässig, wenn die übrigen Beteiligten einwilligen oder das Gericht die Änderung für sachdienlich hält. Hieran fehlt es. Die Beklagte hat der Klageänderung widersprochen. Die Klageänderung ist auch nicht sachdienlich, da der Streitstoff wesentlich erweitert wird und dies in tatsächlicher sowie rechtlicher Hinsicht neuen Aufklärungsbedarf auslöst (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. August 2005 – 4 C 13/04 – juris Rn. 22; Riese, in: Schoch/Schneider, VwGO, 43. EL 2022, § 91 Rn. 61b). Die Behördenvertreter haben im Termin zur mündlichen Verhandlung ausgeführt, sie hätten keine Kenntnis davon, wie viele Kalender (durch den Minister oder sein Büro) geführt worden und wie die Eintragungen (ob getrennt nach Dienstlichem, Privatem, Sonstigem) im (jeweiligen) Kalender gestaltet seien. Sie hätten das nicht aufgeklärt, da sie die ihrer Auffassung nach nicht-amtlichen Aufzeichnungen schon aus datenschutzrechtlichen Gründen nur mit Zustimmung des Bundesministers einsehen dürften. Ausgehend von dieser Sachlage müsste das Gericht für die rechtliche Frage, ob die Aufzeichnungen in einem Mi-

nisterkalender „amtliche Informationen“ im Sinne des Informationsfreiheitsgesetzes sind, nunmehr erstmals im Einzelnen klären, welche Regelungen es zu dem Ministerkalender in der Behörde gibt, ob und ggf. welche Aufbewahrungsfristen bestehen und wie sich die Eintragungen in dem Kalender bzw. den Kalendern im konkreten Fall gestalten.

B. Auch im Übrigen hat die Klage keinen Erfolg. Der Bescheid des BMF vom 9. August 2021 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24. September 2021 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 VwGO). Sie hat keinen Anspruch auf die begehrte Auskunft gemäß § 1 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG).

I. Der geltend gemachte Auskunftsanspruch fällt in den Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes. Die Vorschriften des Lobbyregistergesetzes (LobbyRG) sind in Bezug auf die begehrte Auskunft keine Spezialregelungen, die dem Informationsfreiheitsgesetz vorgehen und Sperrwirkung entfalten.

Nach § 1 Abs. 3 IFG gehen Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen mit Ausnahme des § 29 VwVfG und des § 25 SGB X vor. Die Vorschrift dient der Sicherung des Vorrangs des Fachrechts gegenüber dem Informationsfreiheitsgesetz. Um diesen Vorrang zu erreichen, wird das Informationsfreiheitsgesetz (nur) durch Rechtsvorschriften verdrängt, die bei abstrakter Betrachtung einen mit § 1 Abs. 1 IFG identischen sachlichen Regelungsgehalt aufweisen und sich als abschließende Regelung verstehen (vgl. BVerwG, Urteile vom 29. Juni 2017 – 7 C 24/15 – juris Rn. 12 und vom 10. April 2019 – 7 C 22/18 – juris Rn. 13). Die Vorschriften des § 4 Abs. 2 Satz 2 und § 9 Abs. 1 LobbyRG erfüllen diese Voraussetzungen nicht. Es handelt sich zwar um objektiv-rechtliche Transparenzvorschriften, die sich jedoch nicht generell, sondern nur partiell als abschließend verstehen.

Das Lobbyregistergesetz sieht in § 2 eine Registrierungspflicht für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter vor, die Kontakte zum Deutschen Bundestag oder gegenüber der Bundesregierung aufnehmen. Sie müssen die in § 3 LobbyRG näher bezeichneten Angaben in einem öffentlichen Verzeichnis (Lobbyregister) eintragen; hierbei handelt es sich z.B. um Namen, Anschrift, elektronische Kontaktdaten sowie Interessen- und Vorhabenbereich sowie Beschreibung der Tätigkeit. Die Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter nehmen die Eintragung elektronisch unter

Nutzung des im Internet angebotenen Zugangs beim Deutschen Bundestag als registerführender Stelle vor (§ 4 Abs. 1 und 2 Satz 2 LobbyRG).

Nach § 4 Abs. 2 Satz 2 LobbyRG werden die Eintragungen (mit Ausnahme in Abs. 2 und 5 näher bestimmter Angaben) maschinenlesbar und mit einer Suchfunktion veröffentlicht. Diese Vorschrift (wie im Übrigen auch das Lobbyregistergesetz als solches) erfasst bereits von ihrem sachlichen Anwendungsbereich her nicht Informationen zu einzelnen konkreten Kontakten von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern zu einem Minister. Letztlich bedarf dies aber keiner Entscheidung, da die Vorschrift hinsichtlich solcher Informationen jedenfalls nicht abschließend ist. Der Gesetzgeber des Lobbyregistergesetzes hatte das Informationsfreiheitsgesetz im Blick und hat in § 4 Abs. 6 Satz 4 LobbyRG lediglich eine partielle Sperrwirkung für Informationen bei der registerführenden Stelle vorgesehen. § 4 Abs. 6 LobbyRG regelt in Satz 1 die Wahrung der Vertraulichkeit der nicht öffentlichen Angaben des Registers und in Satz 4 werden Informationszugangsansprüche auf Grundlage anderer Rechtsvorschriften in Bezug auf die nicht öffentlichen Inhalte des Registers und sonstige hiermit in Verbindung stehende Informationen ausgeschlossen. Adressat dieser Regelung ist ausschließlich die Bundestagsverwaltung als registerführende Stelle (Schwarz, in: Austermann/Schwarz, LobbyRG, 2022, § 4 Rn. 18) und ausweislich der Überschrift des § 4 LobbyRG geht es nur um deren Registerführung und die bei ihr vorliegenden Informationen. Für diese spezifische Kollisionsnorm bliebe kein Anwendungsbereich, wenn das Lobbyregistergesetz – wie die Beklagte meint – das Informationsfreiheitsgesetz generell verdrängte.

Gleiches gilt für die Regelung des § 9 Abs. 1 LobbyRG, wonach der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung des Lobbyregisters veröffentlichen. Ungeachtet der Frage, wie weit der Anwendungsbereich des § 9 Abs. 1 LobbyRG reicht, handelt es sich jedenfalls nicht um eine abschließende Regelung gegenüber Informationszugangsansprüchen nach dem Informationsfreiheitsgesetz. Dies folgt ebenfalls aus § 4 Abs. 6 Satz 4 LobbyRG, für den kein Anwendungsbereich bliebe (vgl. Irmischer/Seyfarth, BB 2022, 1479 [1483], a.A. Zentner, in: Austermann/Schwarz, LobbyRG, 2022, § 9 Rn. 11), wenn man von einer generellen Sperrwirkung ausginge. Zudem sprechen auch Sinn und Zweck des Lobbyregistergesetzes gegen den abschließenden Charakter. Es dient gerade der Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität der Interessensvertretung (vgl. § 5 Abs. 1 LobbyRG; BT-Drs. 19/27922, S. 25); es sollte den bisherigen Standard erweitern und nicht beschränken.

II. Der von der Klägerin mit Schreiben vom 8. Juni 2021 beim BMF gestellte Antrag auf Informationszugang ist hinreichend bestimmt (§ 7 Abs. 1 Satz 1 IFG). Er lässt insbesondere erkennen, auf welche Unterlagen und Informationen er gerichtet ist; eine thematisch-inhaltliche Eingrenzung des Informationszugangsbegehrens kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 29. März 2023 – 10 C 2/22 – juris Rn. 13 f.) unter dem Gesichtspunkt der Bestimmtheit nicht gefordert werden.

Mit ihrem vorprozessualen Antrag begehrt die Klägerin Auskunft zu Datum und Art aller dienstlichen Kontakte (Treffen, Videoanruf oder Telefonat) des ehemaligen Bundesministers der Finanzen mit den im Einzelnen aufgeführten 42 Verbänden, Organisationen und Unternehmen in einem näher definierten Zeitraum. Diese Kriterien grenzen die begehrten Informationen formal-sachlich ein und machen sie identifizierbar. Die Beklagte kann ihren Aktenbestand – erforderlichenfalls händisch – auf Informationen zu den 42 Stellen sowie Treffen, Videoanrufe oder Telefonate des Bundesministers durchsuchen. Sie kann auch ohne weitere Angaben der Klägerin über das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen und etwaige Versagungsgründe befinden.

III. Die materiellen Anspruchsvoraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG sind erfüllt. Nach dieser Vorschrift hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Die Klägerin ist als juristische Person des Privatrechts „jeder“. Das BMF ist eine Behörde des Bundes.

Der Antrag betrifft amtliche Informationen im Sinne von § 2 Nr. 1 Satz 1 IFG. Danach ist eine amtliche Information jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung. Soweit Informationen über dienstliche Kontakte des ehemaligen Bundesministers der Finanzen in Sachakten enthalten sind, z.B. veraktete Unterlagen zur Nachbereitung eines Treffens oder Gesprächsprotokolle, dient die Aufzeichnung sowohl bei subjektiver als auch objektiver Betrachtung (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 2021 – 10 C 3/20 – juris Rn. 15 ff.) amtlichen Zwecken. Die Aufzeichnung erfolgte zur Wahrnehmung der Aufgaben des Ministeriums (vgl. Urteil der Kammer vom 19. Juni 2014 – VG 2 K 212.13 – juris Rn. 50).

Der Auskunftsanspruch der Klägerin ist allerdings von vorneherein auf den Umfang begrenzt, in dem das BMF seinem Bestand an amtlichen Informationen Angaben zu einem „Treffen“, „Videoanruf“ oder „Telefonat“ des ehemaligen Bundesministers der

Finanzen mit einer der 42 Stellen zwischen dem 14. März 2018 und dem 8. Juni 2021 entnehmen kann. Der Anspruch auf Informationszugang nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG ist auf diejenigen Informationen beschränkt, die bei der Behörde im Zeitpunkt des Eingangs des Antrags vorhanden sind (BVerwG, Urteile vom 29. März 2023 – 10 C 2/22 – Rn. 25 und vom 29. Juni 2017 – 7 C 22/15 – juris Rn. 18). Die Behörde trifft keine Informationsbeschaffungspflicht und sie ist nicht gehalten, begehrte Informationen durch Untersuchungen erst zu generieren (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 20/12 – juris Rn. 37). Ein vom Informationszugangsanspruch nicht mehr gedeckter Informationsbeschaffungsanspruch liegt dabei weder in der erforderlichen Identifizierung der Information durch Beseitigung von in verwaltungstechnischen Erwägungen wurzelnden Hindernissen noch in der bloßen Addition gleichartiger Informationen, auf die sich ein Zugangsbegehren bezieht (BVerwG, Beschluss vom 18. Dezember 2019 – 10 B 14/19 – juris Rn. 7). Danach sind die Informationen im rechtlichen Sinn vorhanden, soweit sie z.B. als Angaben zum Datum eines Telefonats oder Namen eines Unternehmens in einem Gesprächsprotokoll aufgezeichnet sind. Sie erhalten durch die Zusammenstellung keinen neuen Inhalt oder Kontext, sondern werden nur tabellarisch aufgelistet. Auch auf den hierfür erforderlichen Verwaltungsaufwand kommt es insoweit nicht an (vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. Dezember 2019 – 10 B 14/19 – juris Rn. 7). Demgegenüber schuldet die Beklagte nach dem Informationsfreiheitsgesetz keine weitergehende Recherche, um die Auskunft zu erteilen. Fehlt in den Dokumenten z.B. die Art des dienstlichen Kontakts, dann ist insoweit die begehrte amtliche Information nicht vorhanden. Ist in den Dokumenten nur der Name einer natürlichen Person als Gesprächspartner aufgezeichnet, dann bedarf es keiner weiteren Nachforschung, ob und ggf. zu welcher der 42 Stellen diese natürliche Person gehört.

IV. Die Beklagte kann der Erfüllung des Begehrens der Klägerin den Einwand des unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands entgegenhalten.

In entsprechender Anwendung von § 7 Abs. 2 Satz 1 IFG ist ein Informationszugang ausgeschlossen, wenn schon die Suche nach und die Zusammenstellung der Informationen, zu denen der Antragsteller Zugang begehrt, einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand erforderte. Die Maßstäbe dafür, wann in diesem Zusammenhang von einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand auszugehen ist, sind nicht anders zu bestimmen als im direkten Anwendungsbereich des § 7 Abs. 2 Satz 1 IFG. Die Vorschrift soll die informationspflichtige Stelle vor institutioneller Überforderung und einer Beeinträchtigung ihrer Funktionsfähigkeit schützen. Informationspflichtige Behörden müssen Vorsorge dafür treffen, dass durch die Aufberei-

tung und Sichtung von Akten sowie die Zusammenstellung der Unterlagen aus Anlass von Informationszugangsbegehren die ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer sonstigen Aufgaben nicht erheblich beeinträchtigt wird. Sie sind daher grundsätzlich gehalten, sich in ihrer Arbeitsorganisation und Aktenführung auf die mit der Erfüllung von Informationsanträgen verbundenen (Zusatz-)Aufgaben einzustellen. Der Verwaltungsaufwand ist zudem nicht schon dann unverhältnismäßig, wenn er eine Verlängerung der Bearbeitungszeit erfordert oder selbst mit höheren Gebühren nicht angemessen abgebildet werden kann. Von einer Unverhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwands ist aber dann auszugehen, wenn der Aufwand an Kosten oder Personal im Verhältnis zum Erkenntnisgewinn des Anspruchstellers und der Allgemeinheit unvertretbar wäre oder die Wahrnehmung der vorrangigen Sachaufgaben der Behörde – auch bei zumutbarer Personal- und Sachmittelausstattung sowie unter Ausschöpfung aller organisatorischen Möglichkeiten – erheblich behindert würde (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2023 – 10 C 2/22 – Rn. 17, 20 ff.). Letzteres ist hier der Fall.

Die Behördenvertreter haben in der mündlichen Verhandlung unwidersprochen ausgeführt, ihre Akten seien thematisch angelegt. Da der Antrag thematisch aber nicht eingegrenzt sei, müssten sie alle Referate des BMF einbinden und in 20 Millionen Dokumenten, d.h. in 2,6 Millionen Vorgängen bzw. Akten suchen. Die Akten beim BMF würden nur zum Teil elektronisch, zum Teil führend in Papier geführt. Für die Papierakte nutze das BMF ein Dokumentenmanagementsystem, das auch Metadaten zu Papierdokumenten enthalte. Dabei sei aber zu berücksichtigen, dass nicht jedes Treffen, jeder Videoanruf oder jedes Telefonat vom Registrator auch unter diesem Begriff erfasst worden sei. Dies bedeute, dass eine Volltextsuche nicht über die Papierdokumente möglich sei. Bei 6000 Treffern breche das System ab; jedenfalls bei Unternehmen wie etwa [Wirecard](#), [Deutsche Bank](#) und [Deutsche Börse](#) sei dies wahrscheinlich der Fall.

Ausgehend hiervon hat die Beklagte nachvollziehbar dargelegt, dass eine elektronische Suche zwar in einem ersten Schritt möglich ist, aber ohne eine nachgehende händische Suche nicht zum Erfolg führt. Mangels entsprechender Metadaten, kann die elektronische Suche etwa nach den Namen der 42 Stellen oder nach den Begriffen „Treffen“, „Videoanruf“ oder „Telefonat“ zu Dokumenten führen, die die gewünschte Information gar nicht enthalten, weil die Begriffe in einem anderen Zusammenhang verwendet wurden. Darüber hinaus wäre letztlich doch eine händische Suche in allen 20 Millionen Dokumenten erforderlich, wenn Dokumente nicht als Treffer angezeigt werden, weil sie die gewünschte Information unter einem anderen

Stichwort enthalten. Hinzu kommt, dass die elektronische Suche nach den Namen bestimmter Verbände und Unternehmen aller Voraussicht nach zu einer sehr hohen Trefferzahl und damit zum Systemabbruch führt und insoweit wieder kein Ergebnis bringt. Bei dieser Sachlage und angesichts des enormen Umfangs händisch zu durchsuchender Dokumente war eine weitere Plausibilisierung des Aufwands etwa im Wege einer Stichprobe entbehrlich.

Anhaltspunkte dafür, dass der zu bewältigende Verwaltungsaufwand maßgeblich in einer nicht ordnungsgemäßen Aktenführung begründet wäre oder das BMF sonstige Obliegenheiten bei der Aktenführung verletzt hätte, bestehen nicht. Dem Einwand der Klägerin, das BMF selbst müsse die Informationen zu dienstlichen Kontakten für die eigene Aufgabenerfüllung rasch finden können, haben die Behördenvertreter überzeugend widersprochen, da das BMF die Dokumentensuche für eigene Zwecke stets über die Organisationseinheit bzw. den thematisch-sachlichen Bezug und entsprechende Metadaten vornimmt.

Es ist nicht ersichtlich, dass das BMF den Verwaltungsaufwand durch sachgerechte organisatorische Maßnahmen oder durch die Art und Weise der Verfahrensgestaltung auf ein verhältnismäßiges Maß begrenzen könnte. Anders als die Klägerin meint, ist das BMF nicht gehalten, für die hier begehrten Informationen den Kalender des ehemaligen Bundesministers der Finanzen zu durchsuchen. Ungeachtet der zwischen den Beteiligten umstrittenen Frage, ob der elektronische Kalender eine amtliche Information ist, hat die Beklagte nachvollziehbar dargelegt, warum das BMF hierüber nicht recherchiert. Nach den unwidersprochenen Angaben der Beklagten stellt das BMF seinen Beschäftigten einschließlich des Bundesministers den elektronischen Kalender als Teil des E-Mail-Programms zur freien Verfügung mit der Folge, dass dort neben dienstlichen Terminen auch private Termine und sonstige Angaben eingetragen werden können. Es ist daher rechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Beklagte sich auf die Recherche in Sachakten beschränkt. Dies entspricht im Übrigen auch ihrer Praxis bei Kleinen Anfragen aus dem parlamentarischen Raum. Auf Nachfrage des Gerichts hat sie darauf hingewiesen, dass sie bei entsprechenden Anfragen stets die Sachakten prüft und nicht auf die Kalender zurückgreift (vgl. BT-Drs. 19/17203 S. 6). Unabhängig hiervon führte die von der Klägerin gewünschte Suche im Kalender zu weiterem Verwaltungsaufwand, da bei einem eingetragenen Termin (je nachdem, welche Angaben dazu notiert sind) weiterhin ein Abgleich mit den Sachakten erforderlich bliebe, ob dem Termin tatsächlich ein dienstlicher Kontakt entsprochen hat.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 11, § 711 der Zivilprozessordnung.

Die Berufung ist zuzulassen, da das Verhältnis des Lobbyregistergesetzes zum Informationsfreiheitsgesetz grundsätzliche Bedeutung hat (§ 124a Abs. 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zu.

Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils einzulegen. Sie muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Vor dem Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Xalter

Dr. Bews

Dr. Rabenschlag