

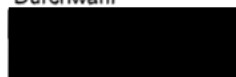
Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin

Rechtsanwälte
Thomas Rechtsanwälte
Oranienburger Straße 23
10178 Berlin

Aktenzeichen (Bitte stets angeben)
VG 2 K 265/21

Ihr Zeichen
145-21 DW

Durchwahl



Datum
15. Dezember 2021

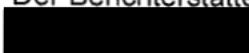
Sehr geehrte Rechtsanwälte/innen,

in der Verwaltungsstreitsache

Finanzwende gGmbH ./. Bundesrepublik Deutschland

erhalten Sie hiermit eine Abschrift zur Kenntnisnahme und zur Stellungnahme binnen zwei Monaten.

Mit freundlichen Grüßen
Der Berichterstatter



Dieses Schreiben ist ohne Unterschrift gültig, weil es mit einer Datenverarbeitungsanlage erstellt wurde.



POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin

Verwaltungsgericht Berlin
- 2. Kammer -
Kirchstraße 7
10557 Berlin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

BEARBEITET VON [REDACTED]

REFERAT/PROJEKT V B 2

TEL [REDACTED]

FAX [REDACTED]

E-MAIL [REDACTED]

DATUM 10. Dezember 2021

GZ **V B 2 - O 1346-VP/21/10028**

DOK **2021/1187592**

(bei Antwort bitte GZ und DOK angeben)

- zweifach -

In der Verwaltungsstreitsache

Finanzwende gGmbH ./.. Bundesrepublik Deutschland

- VG 2 K 265/21 -

nimmt die Beklagte Bezug auf die Verfügung des Gerichts vom 25. Oktober 2021 sowie auf den Vortrag des Klägers vom 22. und 29. Oktober 2021 und beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Klageabweisungsantrag wird in Ergänzung zu den Ausführungen im hiesigen Bescheid vom 9. August 2021 sowie im Widerspruchsbescheid vom 24. September 2021 wie folgt begründet:

1. Vorhandensein der amtlichen Information

Mit Schreiben vom 8. Juni 2021 beantragte die Klägerin die „*Herausgabe aller dienstlichen Kontakte von Bundesfinanzminister Olaf Scholz und aller Staatssekretärinnen oder parlamentarischen Staatssekretäre mit den unten aufgeführten Verbänden, Unternehmen und Organisationen seit dem 24. Oktober 2017 bis heute.*“ Die Klägerin führte insgesamt 42 Verbände, Unternehmen und Organisationen an. Weiterhin beantragte die Klägerin: „*Bitte nennen sie jeweils das Datum und um welche Art des Kontakts es sich jeweils handelte (Treffen, Videoanruf oder Telefonat).*“ Mit Schreiben vom 29. Juli 2021 bezog die Klägerin Ihr Antragsbegehren nunmehr auf die Termine des Bundesfinanzministers Scholz und nicht mehr auf die Termine der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre. Somit blieben die übrigen Vorgaben des Antrags unverändert.

Die Beklagte teilte der Klägerin im Bescheid vom 9. August 2021 mit, dass eine Aufstellung sämtlicher dienstlicher Kontakte, geordnet nach Gesprächspartnern und Datum, wie es die Klägerin wünscht, bei der Beklagten nicht vorhanden ist. Eine solche Aufstellung müsste bei der Beklagten als neues amtliches Dokument erstellt werden. Die Klägerin wünscht somit nicht nur eine „reine Übertragungsleistung“, sondern macht weitere Vorgaben, welche Gestalt die herauszugebende Information haben soll. An diesem Begehren hält die Klägerin auch nach Veränderung des Antrags mit Schreiben vom 29. Juli 2021 fest, denn die Vorgaben in welcher die herauszugebende Information erstellt werden muss, wurde durch das zuvor benannte Schreiben nicht berührt. Im Ergebnis reichen diese Vorgaben jedenfalls über eine reine Übertragungsleistung hinaus, da die Information unter den von der Klägerin genannten Kategorien nicht vorhanden ist. In diesem Fall bedarf es einer weiteren Rechercheleistung bzw. das inhaltliche Auswerten und Zusammentragen weiterer Informationen aus anderen Quellen.

Selbst nach einer umfangreichen Recherche und Auswertung von Kalendern und Akten der Beklagten würde sich nicht vollständig rekonstruieren lassen, mit welchen der 42 Organisationen und Verbänden bzw. diesen angehörenden Personen der Minister „*Kontakte*“ hatte, sei es persönlich in individuell anberaumten Terminen, sei es in Gruppen aus welchen Anlässen auch immer, sei es telefonisch in welcher Konstellation und welchem Sachzusammenhang auch immer, sei es unter Verwendung sonstiger Technik. Diese Recherche bestünde erst recht nicht nur im „Copy and Paste“-Verfahren, sondern in einer inhaltlichen Auswertung von Kalendern, Sachakten und Reisedokumenten zur Identifikation von Personen und Institutionen, zum Nachforschen tatsächlicher Ereignisse und schließlich in der Aufbereitung und Aufzeichnung nach Maßgabe der Wünsche der Klägerin. Theoretisches Beispiel: Ein Eintrag im Kalender weist die Teilnahme an einem Branchentreffen aus, dass von einer Tageszeitung ausgerichtet wird. Um den Forderungen der Klägerin zu entsprechen, bedürfte es der Nachforschung, ob aus diesem Anlass oder bei dieser Gelegenheit direkte Kontakte mit Angehörigen,

der von der Klägerin genannten 42 Organisationen und Verbänden stattgefunden haben. Diese Recherche ist nach dem IFG nicht geschuldet. Das gilt erst recht für die Frage, ob nicht außerhalb von Kalendereinträgen Kontakte zu irgendjemandem, der seinerseits zu einer der 42 Organisationen und Verbände gehört. Im Übrigen macht allein die hohe Anzahl der genannten Organisationen und Verbänden deutlich, dass eine „reine Übertragungsleistung“ nicht ausreichend wäre, um die von der Klägerin beantragte Auflistung zu erstellen.

Somit würde keine amtliche Information herausgegeben, sondern vielmehr eine nach den Vorgaben der Klägerin neue amtliche Information geschaffen. Eben diese inhaltliche Aufbereitung im Sinne einer neu generierten Aufstellung etwaiger vorhandener amtlicher Informationen nach den von der Klägerin im Antrag genannten Vorgaben, ist nach dem IFG nicht geschuldet. Der Anspruch auf Informationszugang besteht nur für die bei der jeweiligen Behörde vorhandenen Informationen bzw. Akten. Einen Anspruch auf Informationsbeschaffung vermittelt das IFG nicht (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 20/12, BVerwGE 151, Rn. 37; BVerwG, Beschluss vom 27. Mai 2013 – 7 B 43/12, Rn. 14). Anders als im vom Bundesverwaltungsgericht entschiedenen Fall 7 C 20/12 liegen hier die erbetenen Informationen auch nicht „gegliedert nach“ bestimmten Kriterien vor. Vorliegend ist das Informationsbegehren der Klägerin eben nicht „allein mit einer Addition gleichartiger Informationen“ erfüllt.

Im Ergebnis käme nur eine gesammelte Vorlage oder Listung von Kalenderauszügen in Betracht. Dem stünden zudem auch – zumindest teilweise – Persönlichkeitsrechte Dritter sowie die Sicherheit der betroffenen Bediensteten entgegen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 20. März 2012 – OVG 12 B 27.11 – Juris).

2. Unbestimmtheit des Antrags

Der Antrag der Klägerin ist auch nach Veränderung des Begehrens laut Nachricht vom 29. Juli 2021 bezogen auf „*alle Termine des Bundesministers der Finanzen*“ nicht hinreichend bestimmt. Auch das nach Auffassung der Klägerin reduzierte Antragsbegehren umfasst nicht hinreichend bestimmbare Dokumente aus unterschiedlichen Arbeits- und Sachzusammenhängen. Der Antrag der Klägerin lässt zwar erkennen, welche Informationen sie begehrt. Sie begrenzt den Verfahrensgegenstand indes nur nach formalen Kriterien (alle dienstlichen Kontakte des Bundesministers mit nahezu sämtlichen Verbänden der Finanzwirtschaft sowie weiterer Verbände und Finanzunternehmen/Banken), ohne eine inhaltliche oder thematische Bezugnahme bzw. Eingrenzung vorzunehmen. Dabei handelt es sich nur um ein scheinbar konkretes Anliegen („alle“). Tatsächlich konkretisiert die Klägerin ihr Anliegen nur der Gattung nach (Finanzbranche) und nach der Art der gewünschten Aufbereitungsform (Datum des Kontakts und Art

des Kontakts, z.B. Treffen, Videoanruf, Telefonat). Damit ist jedoch der hinreichenden Konkretisierung der gewünschten Information nicht Genüge getan.

Wie die Klägerin durchaus zutreffend ausführt, geht es hier nicht um den Umfang des Antrags und den damit verbundenen Rechercheerfordernissen, die zu einer Unverhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwands führen können. Vorliegend ist der Antrag vielmehr bereits als solcher zu unbestimmt, weil er für eine Identifizierung aller möglichen Gesprächskontakte im Terminkalender für 42 Verbände und Unternehmen und für nahezu eine Legislaturperiode keine hinreichenden Anhaltspunkte bietet. Die bloße Nennung von Verbänden und Unternehmen ohne Konkretisierung auf ein Thema oder Nennung von Namen von Kontaktpersonen der genannten Verbände verspricht keine erfolgreiche Suche.

Es ist zwar richtig, dass ein Antragsteller regelmäßig nur vermuten kann, ob eine bestimmte Information bei der Behörde vorhanden ist und es die Pflicht der Behörde ist, zu ermitteln, ob diese Information vorliegt (VG Berlin, Urteil vom 19. Juni 2014 – 2 K 212.13, Rn. 47). Entscheidend ist jedoch, dass es sich um eine bestimmte Information handeln muss, die üblicherweise durch einen konkreten Lebenssachverhalt beschrieben wird. Vorliegend verzichtet die Klägerin jedoch bewusst auf die Nennung eines konkreten Lebenssachverhalts. Die Klägerin bezweckt mit Ihrem Antrag nämlich eine pauschale Abfrage von unbestimmten Terminen zu einer Vielzahl von Verbänden und Organisationen ohne Bezug zu einem bestimmten Vorgang, Sachverhalt oder Sachanliegen.

Auch der Antrag der Klägerin in der Fassung vom 29. Juli 2021 bietet keine Eingrenzung des Informationsbegehrens auf einen konkreten Lebenssachverhalt hin. Hierauf weist bereits die Verwendung des Wortes „alle“ hin. Wie unter 1. dargelegt, existiert kein Vorgang oder Zusammenstellung – schon gar nicht in der gewünschten Form – über „alle“ gelisteten Verbandskontakte. Hinter der pauschalen Terminabfrage des Ministers mit Bezug zu etwaigen Treffen mit Vertretern der Finanzbranche, steht tatsächlich eine Vielzahl von Lebenssachverhalten. Der von der Klägerin in der Fassung vom 29. Juli 2021 gestellte Antrag ist somit ein sogenannter Globalantrag, welcher kein konkretes Informationsinteresse verfolgt, sondern lediglich darauf gerichtet ist, sich über den vorhandenen Aktenbestand Kenntnis zu verschaffen und die maximale Menge an Informationen abzuschöpfen. Ein derartiger Globalantrag, dessen alleiniger Zweck in der Sichtung des vorhandenen Aktenbestands zur Geltendmachung etwaiger weiterer Zugangs- bzw. Nutzungsansprüche liegt, ist von dem Informationszugangsanspruch aus § 1 Absatz 1 Satz 1 IFG nicht mehr gedeckt (VG Berlin, Urteil vom 26. Mai 2020 - VG 2 K 218.17 - AfP 2020, S. 546).

Zwar reicht es aus, wenn ein Antrag auf Information in einem ersten Schritt darauf gerichtet ist, davon Kenntnis zu erlangen, dass und welche Unterlagen bzw. Informationen vorliegen

und von deren Inhalt in einem zweiten Schritt im Wege der Akteneinsicht oder Auskunftserteilung Kenntnis erlangt werden soll. Allerdings erweist sich ein Antrag als zu unbestimmt, wenn er einen Bezug zu näher bezeichneten Informationen oder Unterlagen nicht hinreichend konkret erkennen lässt (BVerwG, Beschl. v. 11.6.2019 - BVerwG 6 A 2.17 - NVwZ 2019, 1211 Rz. 7f.; Urt. v. 23.2.2017 - BVerwG 7C 31.15 - NVwZ 2017, 1775 Rz. 26). Der von der Klägerin beantragte Informationszugang ist pauschal auf Treffen zwischen dem Bundesminister der Finanzen und 42 Verbänden und Unternehmen gerichtet, ohne konkreten Sach- und Personenbezug. Ziel des Antrags ist es lediglich die maximal mögliche Menge an Informationen aus dem Bundesministerium der Finanzen zu erlangen. Eine inhaltliche und thematische Eingrenzung des Informationsbegehrens auf einen konkreten Verfahrensgegenstand oder auf bestimmte Personen wird in keiner Weise vorgenommen und scheint gerade auch nicht beabsichtigt.

3. Anwendungsbereich des IFG

In diesem Zusammenhang stellt sich ganz grundsätzlich die Frage, ob das IFG einen über das konkrete Informationsinteresse hinausgehenden Informationsanspruch gewährt, der zu einer pauschalen Abschöpfung sämtlicher in einer Behörde befindlichen Informationen führt.

Dadurch, dass die Klägerin einen pauschalen Informationszugang begehrt, kann hier schon bezweifelt werden, ob die Klägerin überhaupt ein Informationsinteresse hat, das vom Auskunftsrecht nach dem IFG erfasst ist.

Der Gesetzesbegründung des IFG ist folgendes zu entnehmen: „*Der Zugang zur Information und die Transparenz behördlicher Entscheidungen ist eine wichtige Voraussetzung für die effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten.*“ Weiter heißt es: „*Denn unabhängig von der individuellen Betroffenheit sind Sachkenntnisse entscheidende Voraussetzung für eine Beteiligung der Bürger an staatlichen Entscheidungen*“ (Bundestagsdrucksache 15/4493 vom 14. Dezember 2004, S. 6).

Wenn der Zugang zu einer Information einen Beitrag zu einer transparenten behördlichen Entscheidung leisten soll, muss das Informationsbegehren auf eine bestimmte Information abzielen. Eine behördliche Entscheidung, die transparent werden soll und die dem Bürger weiterhin auch Sachkenntnisse über diese vermitteln soll, kann sich denklogisch nicht in einer pauschalen Abfrage erfüllen. Das IFG verschafft den interessierten Bürgerinnen und Bürgern Einblicke in konkrete Sachverhalte, jedoch keinen Überblick über behördliches Handeln. Insofern ist der Anspruch nach § 1 IFG auch von den Auskunftsrechten beispielsweise im Rahmen parlamentarischer Kontrolle oder im Rahmen von Prüfungen durch den Bundesrechnungshof zu unterscheiden.

Soweit man annähme, dass pauschale Abfragen in Form von Globalanträgen vom Anwendungsbereich des IFG gedeckt seien, so könnte in wenigen Anträgen, der gesamte Informationsbestand einer Behörde abgefragt werden. Dass mit dem IFG ein derart pauschaler Informationszugangsanspruch geschaffen werden sollte, kann nicht angenommen werden. § 7 Absatz 1 IFG geht konkludent von einem Antragserfordernis aus. Aus der Natur des Antragserfordernisses folgt, dass ein Antrag erkennen lassen muss, zu welchen Informationen der Zugang gewünscht wird, sodass die Behörde - ggf. nach Auslegung - prüfen kann, ob diese Informationen bei ihr vorhanden sind (Brink/Polenz/Blatt/Blatt, 1. Aufl. 2017, IFG § 7 Rn. 12). Im Einzelfall darf die Behörde auch verlangen, dass der Antrag gegebenenfalls konkretisiert wird (Bundestagsdrucksache 15/4493 vom 14. Dezember 2004, S. 14). Einer Konkretisierung des Antrags oder einer Beschreibung des Informationsbegehrens bedürfte es nicht, wenn Globalanträge pauschal auf einen gesamten definierten Aktenbestand einer Behörde gerichtet werden könnten. Insoweit bedarf es zwangsläufig einer Konkretisierung des Informationsbegehrens, welches sich regelmäßig in der Benennung eines bestimmten Themas, dem ein konkreter Lebenssachverhalt zugrunde liegt, ausdrückt.

4. IFG ist keine Ermächtigungsgrundlage für Veröffentlichung der sog. Lobbykontakte

Soweit es das erklärte Ziel der Klägerin ist, Transparenz nach ihrer eigenen Definition zu schaffen und dies durch den Versuch politische Prozesse zu beeinflussen, erreicht werden soll, bietet das IFG hierfür keine gesetzliche Grundlage. Es ist nicht ersichtlich, dass der Bundesgesetzgeber mit der Schaffung des IFG ein anderes Ziel erfüllen wollte, als den Informationsanspruch in der bereits beschriebenen Ausgestaltung. Hingegen einen umfassenden und öffentlichen Überblick über die sog. Lobbykontakte der Bundesregierung zu verschaffen, ist laut der Gesetzesbegründung zum IFG kein ausgewiesenes Ziel des IFG. Um das öffentliche Informationsinteresse an den Kontakten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages mit privaten Organisationen und Verbänden zu erfüllen, hat der Bundesgesetzgeber das Lobbyregistergesetz des Bundes (Lobbyregistergesetz) verabschiedet. Das erklärte Ziel des Lobbyregistergesetzes ist es, die Vertretung von Interessen mit hohen Transparenzerfordernissen in Einklang zu bringen. Das Lobbyregistergesetz schafft hierfür einen Regelungsrahmen für das Miteinander von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft.

Das Lobbyregistergesetz benennt verschiedenste Maßnahmen, um das beschriebene Ziel zu erreichen (BT-Drs. 19/22179 S. 1). Mit einem Änderungsantrag haben die Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und SPD ihren ursprünglichen Gesetzesentwurf geändert und damit u. a. den Anwendungsbereich des Lobbyregistergesetzes erweitert. Dies erfolgte nach weiterer Beratung zum Lobbyregistergesetz im parlamentarischen Raum. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und SPD wurde mit der Mehrheit des Deutschen Bundestages angenommen (BT-Drs. 19/27922). Ein Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜ-

NEN, der die Errichtung eines verbindlichen öffentlichen Lobbyregisters mit einer Registrierungspflicht vorsah, wurde vom Deutschen Bundestag abgelehnt (BT-Drs. 19/1836). Der Inhalt des Lobbyregistergesetzes und die Erörterung möglicher Erweiterungen zeigt, dass solche Ansprüche nach dem IFG jedenfalls nicht bestehen.

Das Lobbyregistergesetz ist nach ausführlicher parlamentarischer Befassung in der jetzt gültigen Form beschlossen worden. Die von der Klägerin beabsichtigte Form der öffentlichen Bekanntmachung von Kontakten der Bundesregierung ist in Gestalt des Antrages der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt worden. Insoweit hat der Gesetzgeber mit dem Lobbyregistergesetz eine abschließende Regelung geschaffen, die Interessen von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft miteinander zu vereinbaren. Die Klägerin beabsichtigt jedoch mit Hilfe des Informationsanspruchs des IFG den Anwendungsbereich des Lobbyregistergesetzes auszudehnen auf den vom Deutschen Bundestag explizit abgelehnten Inhalt des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Somit besteht nach dem derzeit gültigen IFG und Lobbyregistergesetz kein Raum für eine Ausdehnung des Anwendungsbereiches des IFG.

5. Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung der Regierung

Hinsichtlich der Betroffenheit des Kernbereichsschutzes exekutiver Eigenverantwortung, wird auf die Ausführungen im Bescheid vom 9. August 2021 und auf den Widerspruchsbescheid vom 24. September 2021 verwiesen.

Im Auftrag

