

Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin

Rechtsanwältin
Katja Pink
Hohenzollerndamm 7
10717 Berlin

Ihr Zeichen
P26K143

Aktenzeichen (Bitte stets angeben)
VG 2 K 176.14

Durchwahl
(030) 9014-8020
Intern 914-8020

Datum
17. Februar 2015

Sehr geehrte Frau Rechtsanwältin,

in der Verwaltungsstreitsache

Parlamentwatch e. V. ./ Bundesrepublik Deutschland

erhalten Sie hiermit eine Abschrift zur Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Die Berichterstatterin
Dr. Castillon

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



Gegen Empfangsbekanntnis

Verwaltungsgericht Berlin
- 2. Kammer -
Kirchstraße 7
10557 Berlin

Berlin, 5. Februar 2015

Geschäftszeichen:
ZR 2/1-1305-14-351

Bezug:

- 1) Klageschrift vom 28. November 2014
- 2) Richterliche Verfügung vom 2. Dezember 2014

Anlagen: 1 Verwaltungsvorgang

**Referat ZR 2
Justitiariat**

bearbeitet von:
Regierungsdirektor Andreas Heusinger
Referat ZR 4
Amtsrat Kai-Uwe Menge
Platz der Republik 1
11011 Berlin
Telefon: +49 30 227-34820 (Vz.)
Telefon: +49 30 227-32689
Fax: +49 30 227-36003
vorzimmer.zr2@bundestag.de

In der Verwaltungsstreitsache

Parlamentwatch e.V. ./ Bundesrepublik Deutschland

- VG 2 K 176.14 -

danke ich zunächst für die gewährte Fristverlängerung und beantrage unter Bezugnahme auf die Klageschrift vom 28. November 2014 sowie das gerichtliche Schreiben vom 2. Dezember 2014

1. die Klage abzuweisen sowie
2. dem Kläger die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

Begründung:

I. Sachverhalt

Mit E-Mail vom 17. April 2014 (Bl. 1 - 2 d. Verwaltungsvorgangs [VV]) hat Herr Martin Reyher, Redaktionsleiter abgeordnetenwatch.de, unter Bezugnahme auf das IFG um Informationen zum Thema Vergabe von Hausausweisen an Interessenvertreter gebeten, und zwar:

- „1. die Anzahl der Hausausweise, die die Bundestagsverwaltung auf Grundlage von GO Anlage 2, Absatz 3 in dieser Wahlperiode an Interessenvertreter ausgegeben hat,
2. eine Auflistung der Verbände, an deren Vertreter auf Grundlage von GO Anlage 2, Absatz 3 von der Bundestagsverwaltung seit Beginn der Wahlperiode ein oder mehrere Hausausweise ausgegeben wurden,



3. die Anzahl der Hausausweise, die aufgrund der Zeichnung und Befürwortung eines Parlamentarischen Geschäftsführers einer Bundestagsfraktion seit Beginn dieser Wahlperiode von der Bundestagsverwaltung ausgegeben wurden und
4. eine Auflistung der Verbände, an deren Vertreter von der Bundestagsverwaltung aufgrund der Befürwortung eines Parlamentarischen Geschäftsführers einer Bundestagsfraktion seit Beginn der Wahlperiode ein oder mehrere Hausausweise ausgegeben wurden. “

Mit Bescheid der Beklagten vom 6. Juni 2014 (Bl. 43 - 66 d. VV) wurden Herrn Reyher an die Anschrift c/o abgordnetenwatch.de die zu 1. und 2. begehrten Informationen übermittelt. Die Anträge zu 3. und 4. wurden mit der Begründung abgelehnt, dass der Anwendungsbereich des IFG nicht eröffnet ist und im Übrigen auch nach § 5 Abs. 1 und 2 IFG ausgeschlossen wäre.

Soweit seinem Antrag nicht entsprochen wurde, legte der Kläger gegen den Bescheid mit Schreiben vom 26. Juni 2014 - zunächst ohne Begründung - (Bl. 70 d. VV) Widerspruch ein.

Mit Schreiben vom 10. Juli 2014 (Bl. 71 d. VV) wurde ihm der Eingang des Widerspruchs bestätigt. Er wurde um Stellungnahme gebeten, ob der Widerspruch im Hinblick auf die mögliche Gebührenfolge nach der Informationsgebührenverordnung (IFGGebV) in Verbindung mit der Anlage zu § 1 Abs. 1 IFGGebV aufrechterhalten werde.

Hierauf teilte der Kläger mit Schreiben vom 25. Juli 2014 mit, dass er auch angesichts der Gebührenfolge eine Entscheidung über seinen Widerspruch wünscht. Seinen Widerspruch begründete er im Wesentlichen damit, dass das IFG anwendbar sei, da die Voraussetzungen für den Zugang zum Deutschen Bundestag in der Hausordnung geregelt seien und der Präsident als Behördenleiter das Hausrecht wahrnehme. Auch bei anderen Verfassungsorganen wie dem Bundesverfassungsgericht sei die Entscheidung über die Vergabe von Hausausweisen der Verwaltungstätigkeit zugeordnet worden. Nach der Gesetzesbegründung zum IFG sei nur der spezifische Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten vom Anwendungsbereich des



IFG ausgeschlossen. Die Unterstützung der Gesetzgebungsaufgaben des Parlaments - wie die Vorbereitung von Gesetzesentwürfen in der Bundesregierung - sei nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 - 7 C 1/12) keine spezifisch parlamentarische Tätigkeit. Bei der Lobbytätigkeit gehe es schon nach dem eigenen Anspruch der Lobbyisten um die Unterstützung bei der Vorbereitung von Gesetzesentwürfen, die dem IFG unterliegen. Dass der Bundestagspräsident als Behördenleiter sich an die Entscheidung der Parlamentarischen Geschäftsführer in Bezug auf die Hausausweise gebunden habe, ändere nichts an der Bewertung. Im Übrigen sei der Anspruch nicht nach § 5 Abs. 2 IFG ausgeschlossen, da es sich bei den begehrten Daten nicht um personenbezogene Daten handle. Vielmehr sollen die Verbände genannt werden, die mit Billigung von Parlamentarischen Geschäftsführern des Deutschen Bundestages Zugang zu den Dienstgebäuden des Deutschen Bundestages erhalten.

Mit dem Widerspruchsbescheid vom 29. Oktober 2014 (Bl. 139 - 144 d. VV) wurden der Widerspruch gegen den Bescheid vom 11. Februar 2014 zurückgewiesen, dem Kläger die Kosten des Verfahrens auferlegt und die Kosten für den Erlass des Widerspruchsbescheids auf 30 Euro festgesetzt.

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass nach § 1 Abs. 1 S. 1 IFG der spezifische Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten vom Informationszugang ausgenommen sei. Im vorliegenden Fall sei der Anwendungsbereich des IFG nicht eröffnet, da es sich bei der Entscheidung der Parlamentarischen Geschäftsführer (PGF), welche Interessenvertreter Zutritt zu den Gebäuden des Deutschen Bundestages erhalten, um die Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Aufgaben handeln würde.

Gegen den Widerspruchsbescheid vom 29. Oktober 2014 hat der Kläger mit der Klageschrift vom 28. November 2014 Klage erhoben und beantragt, den Bescheid vom 6. Juni 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger den mit E-Mail vom 17. April 2014 beantragten Zugang zu den amtlichen Informationen über die Vergabe der Hausausweise zu gewähren.



In seiner Klageschrift wiederholt der Kläger im Wesentlichen die Gründe aus dem Widerspruchsschreiben vom 25. Juli 2014.

II. Rechtliche Bewertung:

Die zulässige Klage ist unbegründet.

Der Bescheid vom 6. Juni 2014 in der Gestalt des Widerspruchsschreibens ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten.

Der Kläger hat gegenüber dem Deutschen Bundestag keinen Anspruch auf Mitteilung der Anzahl der Hausausweise, die aufgrund der Zeichnung und Befürwortung eines PGF einer Bundestagsfraktion seit Beginn dieser Wahlperiode von der Bundestagsverwaltung ausgegeben wurden sowie auf Übersendung einer namentlichen Auflistung der entsprechenden Verbände.

1. Gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 IFG hat jeder gegenüber Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Behörde im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1 IFG ist in Anlehnung an § 1 Abs. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt (BT-Drs. 15/4493, S. 7). Das heißt, die wahrzunehmenden Aufgaben und Zuständigkeiten müssen sachlich der öffentlichen Verwaltung zuzurechnen sein und ihre Grundlage im öffentlichen Recht haben (vgl. u. a. Rossi in: IFG-Kommentar, § 1 Rn. 40; Berger/Roth/Scheel, IFG, § 1 Rn. 26; VG Berlin, Urteil vom 10. Oktober 2007, Az.: VG 2 A 101.06; VG Berlin, Urteil vom 10. Januar 2008, Az.: VG 2 A 112.07). Gemäß § 1 Abs. 1 S. 2 IFG gilt dieses Gesetz für sonstige Bundesorgane und -einrichtungen, so auch für den Deutschen Bundestag, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Nach der amtlichen Begründung zum Entwurf des IFG (BT-Drs. 15/4493, S. 8) bleibt der spezifische Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten (insbesondere Gesetzgebung, Kontrolle der Bundesregierung, Wahlprüfung, Wahrung der Rechte des Bundestages und seiner Mitglieder) vom Informationszugang ausgenommen.



Der Anwendungsbereich des IFG ist vorliegend nicht eröffnet. Die Entscheidung der PGF, welche Interessenvertreter Zutritt zu den Gebäuden des Deutschen Bundestages erhalten, erfolgt in der Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Aufgaben und ist nicht der Verwaltungstätigkeit des Deutschen Bundestages zuzuordnen. Der Begründung der Klage sind im Ergebnis keine Argumente zu entnehmen, von dieser bisher vertretenen Rechtsauffassung abzuweichen.

Gemäß Artikel 40 Abs. 2 GG übt der Präsident des Bundestages das Hausrecht in dessen Liegenschaften aus. In Umsetzung dieses Rechts hat der Präsident gemäß § 7 Abs. 2 S. 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) im Einvernehmen mit dem Geschäftsordnungsausschuss als Anhang 1 zur GO-BT eine Hausordnung erlassen, die unter anderem die Zutrittsberechtigungen zum Bundestag und seinen Liegenschaften regelt. Auf der Grundlage der Schlussbestimmung des § 10 Abs. 2 der Hausordnung, der in Ausübung des Hausrechts weitere Regelungen zulässt, sind ergänzend die Zugangs- und Verhaltensregeln für den Bereich der Bundestagsliegenschaften getroffen worden.

Im Interesse einer Reduzierung der Hausausweise ist Abschnitt II Nr. 2 Abs. 5 S. 5 der Zugangs- und Verhaltensregeln durch Beschluss des Ältestenrates vom 30. Juni 2011 zuletzt dahingehend geändert worden, dass Anträge der Gegenzeichnung durch einen von jeder Fraktion hierfür jeweils zu bestimmenden PGF bedürfen. Abschnitt II Nr. 2 Abs. 5 S. 5 und 6 der Zugangs- und Verhaltensregeln lautet:

„Für Interessenvertreter ist es außerdem erforderlich, dass die Antragsteller mit einem durch eine/n Parlamentarische/n Geschäftsführer/in einer Fraktion gezeichneten Antrag nachweisen können, dass sie die Gebäude des Deutschen Bundestages nicht zuletzt im Interesse des Parlaments häufig aufsuchen müssen. Die Fraktionen teilen dem Refcrat „Polizei, Sicherungsaufgaben“ der Bundestagsverwaltung die/den zeichnungsberechtigten Parlamentarische/n Geschäftsführer/in mit.“



Die Vergabe von Hausausweisen stellt zwar grundsätzlich eine Verwaltungstätigkeit dar, zu der der Informationszugang nach dem IFG eröffnet ist. Dies gilt jedoch nicht für die dargestellte, die PGF betreffende Sonderregelung, auch wenn diese in die zur Ausübung des Hausrechts getroffenen Regelungen eingebettet ist. Danach haben die PGF das Recht, die Ausstellung von Hausausweisen für Interessenvertreter, die, wie es in den Zugangs- und Verhaltensregeln heißt, die Gebäude des Deutschen Bundestages „im Interesse des Parlaments häufig aufsuchen müssen“, zu befürworten. Dieses Recht üben sie ausschließlich im parlamentarischen Interesse aus, so dass eine diese Entscheidung betreffende Informationsweitergabe nach § 1 Abs. 1 S.2 IFG nicht in Betracht kommen kann.

Dieser Bewertung steht auch nicht die vom Kläger zitierte Entscheidung des BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 - 7 C 1/12 entgegen, wonach die Vorbereitung von Gesetzentwürfen in der Bundesregierung keine spezifisch parlamentarische Tätigkeit darstellt. Hier geht es aber nicht um eine Unterstützung einer parlamentarischen Aufgabe durch eine außerhalb des Parlaments stehende Institution - wie es bei der Vorbereitung von Gesetzentwürfen in den Bundesministerien der Fall ist -, sondern um eine Entscheidung der PGF und damit Vertretern des Parlaments in Ausübung ihrer parlamentarischen Aufgaben.

Wie der Kläger selbst ausführt, ist bei der Zuordnung der Befürwortung von Hausausweisen an Interessenvertreter durch die PGF zum Bereich der Wahrnehmung spezifisch parlamentarischer Angelegenheiten auch zu berücksichtigen, dass mit ihr noch keine Entscheidung über die Ausstellung eines Ausweises erfolgt. Diese obliegt der Verwaltung und setzt nach Abschnitt II Nr. 2 S. 3 f. der Zugangs- und Verhaltensregeln die üblichen Sicherheitsüberprüfungen voraus.

2. Im Übrigen stünde der Herausgabe der Anzahl und einer Übersicht über die entsprechenden Verbände der Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 1 und Abs. 2 IFG entgegen. Gemäß § 5 Abs. 1 IFG darf zu personenbezogenen Daten Zugang nur gewährt werden soweit das Informationsinteresse des



Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt oder der Dritte eingewilligt hat.

Das Informationsinteresse überwiegt nicht bei Informationen aus Unterlagen, soweit sie mit dem Mandat eines Dritten im Zusammenhang stehen (§ 5 Abs. 2, 2. Alt. IFG).

Entgegen der klägerischen Auffassung liegen schützenswerte personenbezogene bzw. personenbeziehbare Daten im Sinne von § 5 IFG vor.

Die Regelung des § 5 Abs. 2 IFG erfasst mit der Bezeichnung „Informationen aus Unterlagen, die mit einem Mandat in Zusammenhang stehen“ nicht nur Informationen, die unmittelbar die Mandatswahrnehmung durch die Abgeordneten betreffen, sondern alle personenbezogenen Daten, die die Bundtagsverwaltung über Abgeordnete in Unterlagen festhält und die mit dem Mandat in einem unmittelbaren inneren Zusammenhang stehen. Dies entspricht der Definition des § 3 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG), wonach zu den Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse einer Person alle Informationen gehören, die über die Person etwas aussagen, unabhängig davon, unter welchem Aspekt sie gesehen werden und welcher Lebenssachverhalt angesprochen ist.

Im Falle des hier zur Anwendung kommenden § 5 Abs. 2 IFG können personenbezogene Daten, die mit einem Mandat des Dritten in Zusammenhang stehen, nur nach Einwilligung des betroffenen Dritten Gegenstand eines Informationszugangs sein. In den Fällen, in denen eine Einwilligung nicht vorliegt, scheidet ein Informationszugang aus, da § 5 Abs. 2 IFG eine antizipierte Abwägungsentscheidung zugunsten des betroffenen Dritten enthält.

Die personenbezogenen Daten unterfallen als Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG dem grundrechtlichen Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Ein diesbezügliches Informationszugangsbegehren ist nach Inhalt und



Struktur der Grundregel des § 5 Abs. 1 IFG grundsätzlich ausgeschlossen, da das Geheimhaltungsinteresse des Dritten das Informationsinteresse des Antragstellers grundsätzlich überwiegt (Schoch, IFG-Kommentar, Rn. 23; Rossi, IFG-Kommentar, § 5, Rn. 1).

Soweit das Mandat der Abgeordneten durch die vom Kläger begehrten Informationen betroffen ist, geht die Interessensabwägung zwingend zu Lasten des Informationsinteresses und der Anspruch auf Informationszugang hängt vom Vorliegen einer wirksamen Einwilligung ab.

Nur eine wirksame Einwilligung kann vom gesetzlichen Verbot des Informationszugangs befreien (Schoch, IFG-Kommentar, § 5 IFG, Rn. 48; Jastrow/Schlatmann, IFG-Kommentar, § 5 IFG, Rn. 25 und 26; Rossi, IFG-Kommentar, § 5 IFG, Rn. 30; BT-Drs. 15/4493, S. 13).

§ 5 Abs. 2 IFG ist entsprechend seines eindeutigen Wortlauts auszulegen, da ansonsten die Regelung in § 5 Abs. 2 IFG bezüglich des Mandats überflüssig wäre. Informationen, die unmittelbar die Mandatswahrnehmung betreffen - wie zum Beispiel die Gesetzgebungstätigkeit - fallen schon nicht in den Anwendungsfall des § 1 Abs. 1 IFG.

Bezogen auf den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass durch die Bekanntgabe der vom Kläger begehrten Informationen Rückschlüsse auf mandatsbezogene Entscheidungen der jeweiligen PGF der CDU/CSU- und der SPD-Fraktion geschlossen werden können.

Laut Medienberichterstattung sollen die Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Namen der Verbände an den Kläger herausgegeben haben, die auf Befürwortung von deren PGF einen Hausausweis erhalten haben. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es sich in einem solchen Fall um eine Entscheidung der jeweiligen Fraktion handeln würde und nicht um eine Entscheidung der Bundestagsverwaltung. Wenn jedoch dem Kläger nunmehr eine entsprechende Gesamtübersicht zur Verfügung gestellt würde, würden dadurch Rückschlüsse auf mandatsbezogene Entscheidungen der PGF der CDU/CSU- oder SPD-



Fraktion ermöglicht, da auch eine Zuordnung der Verbändenamen zu einer konkreten Partei möglich wäre.

Die PGF als Abgeordnete und damit unter die Regelung des § 5 Abs. 2 IFG fallend haben gerade dieser Bekanntgabe der durch sie befürworteten Verbände nicht zugestimmt.

Daher ist die Klage zurückzuweisen.

Der Verwaltungsvorgang ist paginiert als

im Original beigelegt.

Anlage

Im Auftrag

gez. Hampel

Hampel