



Verkündet am 2. Juli 2015  
Neumann  
Justizbeschäftigte

als Urkundsbeamte der Geschäftsstelle

## VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

### URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn

Klägers,

Verfahrensbevollmächtigte:

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,  
vertreten durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz,  
Mohrenstraße 37, 10117 Berlin,

Beklagte,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 2. Kammer, aufgrund  
der mündlichen Verhandlung vom 2. Juli 2015 durch

die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Xalter,  
den Richter am Verwaltungsgericht Schulte,  
die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Castillon,  
die ehrenamtliche Richterin Nessau und  
den ehrenamtlichen Richter Müller

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung i.H.v. 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit i.H.v. 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

### **Tatbestand**

Der Kläger, ein Journalist, begehrt Zugang zu den Namen der Personen, die für die Bundesregierung an den Verhandlungen über das Anti-Produktpiraterie-Handelsabkommen (ACTA) teilgenommen haben.

Mit E-Mail vom 30. September 2013 beantragte der Kläger beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) Auskunft darüber, welche Personen für die Bundesregierung an der 2. bis 11. ACTA-Verhandlungsrunde anwesend waren sowie Zugang zu Dokumenten der Beklagten.

Mit Bescheid des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 31. März 2014, dort Anlage 1, teilte die Beklagte dem Kläger die Funktionsbezeichnungen der für die Bundesregierung bei den Verhandlungsrunden 2 bis 11 anwesenden Personen mit. Mit Anlage 2 und 3 des vorgenannten Bescheides machte die Beklagte dem Kläger einen Teil der begehrten Dokumente zugänglich. Im Übrigen lehnte sie den Antrag des Klägers ab.

Hiergegen erhob der Kläger Widerspruch und machte geltend, ihm stehe auch der Zugang zu den Namen der betroffenen Personen und zu weiteren Dokumenten zu. Mit Widerspruchsbescheid des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 7. Juli 2014, zugestellt am 11. Juli 2014, wies die Beklagte den Widerspruch des Klägers zurück. Zur Begründung führte sie aus, die Preisgabe der Namen gefährde die öffentliche Sicherheit. Denn bei einer Bekanntgabe der Namen bestehe die konkrete Gefahr, dass die betroffenen Personen – wie andere mit ACTA befasste Regierungsvertreter – beleidigt, verleumdet und bedroht werden. Die Namen der Verhandlungsteilnehmer seien überdies zum Schutz personenbezogener Daten geheim zu halten.

Am 8. August 2014 hat der Kläger Klage erhoben, mit der er sein Begehren weiterverfolgt. Zur Begründung trägt er vor, eine konkrete Gefahr für die öffentliche Si-

cherheit bestehe nicht. ACTA sei nicht in Kraft getreten; die Verhandlungen hierzu seien lange abgeschlossen. Die Beklagte könne sich auch nicht auf den Schutz personenbezogener Daten berufen. Denn sein Informationsinteresse überwiege das Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Personen. Es sei von Interesse, wen die Bundesrepublik bei den Verhandlungen für sich habe sprechen lassen. Denn manche Beamte stünden den mit der Vermarktung von kostenpflichtigen Inhalten beschäftigten Medienunternehmen (sog. Content-Industrie) näher als andere. Auch setze die Bundesregierung teilweise „Leihbeamte“ ein, bei denen es sich um Mitarbeiter von Unternehmen handle. ACTA sei kurz vor seiner Ratifizierung gescheitert. Mithilfe der Namen wolle er prüfen, ob die für die Bundesregierung in den Verhandlungsrunden anwesenden Personen ein Interesse hatten, gegenüber der damaligen Justizministerin Berichte mit einer bestimmten Tendenz zu verfassen.

Im Laufe des Klageverfahrens hat die Beklagte die betroffenen Personen befragt, ob sie mit der Preisgabe der Namen einverstanden seien. Diese haben der Offenlegung ihres Namens jeweils widersprochen. Soweit der Kläger Informationszugang zu Dokumenten der Beklagten begehrt hat, haben der Kläger und die Beklagte den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt. Auf den Namen der in Nr. 4 der Anlage 1 des angegriffenen Bescheides bezeichneten Person hat der Kläger schließlich verzichtet.

Der Kläger beantragt zuletzt,

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 31. März 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides derselben Behörde vom 7. Juli 2014 zu verpflichten, ihm Zugang zu den Namen der in Anlage 1 des vorgenannten Bescheides, dort unter 1. bis 3. und 5. bis 10. bezeichneten Personen zu gewähren und die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie verweist zur Begründung auf die angegriffenen Bescheide und trägt ergänzend vor, die vorzunehmende Interessenabwägung gehe zu Lasten des Klägers aus. Bei den betroffenen Personen handle es sich nicht um sogenannte „Leihbeamte“, sondern um Fachbeamte verschiedener Ministerien. Ihre Anwesenheit bei den Verhandlungsrunden habe jeweils nur einzelne Tage umfasst. Eine Einflussnahme auf die

Verhandlungen sei ihnen nicht möglich gewesen. Verhandelt habe allein die Europäische Union; die Bundesrepublik Deutschland sei nur als Beobachter aufgetreten. Auch die Entscheidung der Bundesregierung über eine Zustimmung zu ACTA sei durch die betroffenen Personen nicht beeinflusst worden. Diese sei auf rein politischer Ebene getroffen worden und habe auf dem ausgehandelten Text des Abkommens, nicht jedoch auf Berichten über Verhandlungszwischenstände beruht.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Streitakte und auf den Verwaltungsvorgang der Beklagten Bezug genommen. Die betreffenden Akten haben vorgelegen und ihr Inhalt ist Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.

### **Entscheidungsgründe**

Die zulässige Klage ist unbegründet.

Der Bescheid des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 31. März 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides derselben Behörde vom 7. Juli 2014 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten. Dieser hat keinen Anspruch auf Zugang zu den Namen der in Anlage 1 des vorgenannten Bescheides, dort unter 1. bis 3. und 5. bis 10. bezeichneten Personen (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO).

Einzig denkbare Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch ist § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG. Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.

Zwar liegen die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG vor. Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Der Kläger ist als natürliche Person „jeder“ im Sinne des Gesetzes und damit anspruchsberechtigt. Bei dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz handelt es sich um eine Behörde des Bundes im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG. Der Kläger erstrebt auch Zugang zu amtlichen Informationen. Denn die von ihm begehrten Informationen sind bei der Beklagten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben entstanden. Sie dienen daher amtlichen

Zwecken im Sinne von § 2 Nr. 1 Satz 1 IFG.

Die Beklagte beruft sich jedoch mit Erfolg auf den Ausschlussgrund des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG. Danach darf Zugang zu personenbezogenen Daten – wie hier den Namen Dritter – nur gewährt werden, soweit das Informationsinteresse des Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt oder der Dritte eingewilligt hat. Zugang zu den vom Kläger begehrten Namen darf danach nicht gewährt werden. Denn weder haben die betroffenen Personen ihre Einwilligung erteilt, noch überwiegt das Informationsinteresse des Klägers das schutzwürdige Interesse der Betroffenen am Ausschluss des Informationszugangs.

1. Zugunsten eines überwiegenden Informationsinteresses des Klägers streitet hier nicht die Vorschrift des § 5 Abs. 4 IFG. Zwar ist nach § 5 Abs. 4 IFG der Name von Bearbeitern vom Informationszugang nicht ausgeschlossen, soweit er Ausdruck und Folge der amtlichen Tätigkeit ist und kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist. Bei den Mitarbeitern der Beklagten, die in Anlage 1 des angegriffenen Bescheides bezeichnet sind, handelt es sich jedoch nicht um „Bearbeiter“ im vorgenannten Sinne. Denn hierunter fallen nicht alle Amtsträger, die Tätigkeiten nach außen entfalten. Bearbeiter im Sinne des § 5 Abs. 4 IFG sind vielmehr nur solche Amtsträger, die mit einem bestimmten Vorgang befasst gewesen sind bzw. an ihm mitgewirkt haben (vgl. VG Berlin, Urteil vom 5. Juni 2014 – VG 2 K 54.14 – Juris Rn. 21 m.w.N.; noch enger wohl OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 31. Mai 2011 – OVG 12 N 20.10 – Juris Rn. 14: nur der primär zur Entscheidung über einen konkreten Vorgang berufene Amtsträger). Der Kläger begehrt keinen Zugang zu Daten von Bearbeitern. Denn sein Antrag zielt nicht auf die Information, wer ein bestimmtes Dokument bearbeitet hat. Der Kläger möchte vielmehr wissen, wer für die Bundesregierung an den Verhandlungsrunden teilgenommen hat. Die bloße Teilnahme an einer Verhandlung stellt jedoch keinen Vorgang dar, der bearbeitet wird. Dass die Mitarbeiter der Beklagten nach der Teilnahme an der Verhandlung über deren jeweiligen Inhalt berichtet haben, mithin in anderem Zusammenhang Bearbeiter sind, ändert hieran nichts.

2. Die danach gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG vorzunehmende Abwägung des Informationsinteresses des Klägers gegen das Interesse der betroffenen Personen am Ausschluss des Informationszugangs geht zu Lasten des Klägers aus. Das Informationsinteresse des Klägers vermag sich gegenüber dem nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Beschluss vom 19. Juni 2008 – BVerwG 20 F 10.12

– Juris Rn. 13) als überwiegend vermuteten Interesse an der Geheimhaltung der personenbezogenen Daten von Behördenmitarbeitern nicht durchzusetzen. Der Kläger hat ausgeführt (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 3 IFG), er wolle prüfen, ob die für die Bundesregierung in den Verhandlungsrunden anwesenden Personen ein Interesse hatten, gegenüber der damaligen Justizministerin Berichte mit einer bestimmten Tendenz zu verfassen. Eine Kontrolle staatlicher Gewalt ist hiermit nicht verbunden. Die vom Antrag des Klägers betroffenen Personen sind bei den Verhandlungsrunden nur als Beobachter aufgetreten und haben nach dem unbestrittenen Vortrag der Beklagten Einfluss weder auf die ACTA-Verhandlungen selbst noch auf nachgehende Entscheidungen der Bundesregierung nehmen können. Die Frage, ob die Justizministerin über den Inhalt der Verhandlungsrunden falsch oder tendenziös informiert worden ist, lässt sich anhand der Namen der entsandten Personen nicht beantworten. Hierfür kommt es vielmehr auf den Inhalt der Verhandlungen und der hierzu verfassten Berichte an. Dem Wunsch des Klägers, zu ermitteln, ob die für die Bundesregierung in den Verhandlungsrunden anwesenden Personen ein Interesse hatten, gegenüber der damaligen Justizministerin Berichte mit einer bestimmten Tendenz zu verfassen, ist daher nur ein geringes, allenfalls leicht über das allgemeine Informationsinteresse hinausgehendes Gewicht beizumessen. Dabei war auch zu berücksichtigen, dass es sich nach den vom Kläger unbestrittenen Angaben der Beklagten bei den betroffenen Personen nicht um sogenannte „Leihbeamte“ gehandelt hat.

Das Interesse der betroffenen Personen am Schutz ihrer personenbezogenen Daten und an der Wahrung ihres Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung andererseits hat demgegenüber ein größeres Gewicht. Der Umstand, dass Behördenmitarbeiter in Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Aufgaben und somit in ihrer Eigenschaft als Amtswalter tätig werden, ändert nichts daran, dass personenbezogene Angaben wie Namen vom Schutzbereich des informationellen Selbstbestimmungsrechts erfasst werden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. Juni 2013 – BVerwG 20 F 10.12 – Juris Rn. 10; a.A. offenbar BVerwG, Beschluss vom 12. März 2008 – BVerwG 2 B 131.07 – Juris Rn. 8). Wenn auch diesen Informationen bei Amtsträgern wegen ihres dienstlichen Bezuges kein hoher Schutz zuzuerkennen ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 12. März 2008 – BVerwG 2 B 131.07 – Juris Rn. 8), ist das Interesse nach der gesetzlichen Regelung doch oberhalb des vom Gesetzgeber in § 5 Abs. 4 IFG als unerheblich bewerteten Geheimhaltungsinteresses von „Bearbeitern“ einzuordnen. Ein lediglich gering zu gewichtendes Interesse des Klägers kann sich hiergegen nicht durchsetzen, es tritt vielmehr dahinter zurück (vgl. VG Berlin, Urteil vom 5. Juni 2014 – VG 2 K 54.14 – Juris Rn. 29).

Die Schutzwürdigkeit der Interessen des Dritten hängt überdies von den Folgen einer Offenbarung der Daten für den Betroffenen ab; eine drohende Beeinträchtigung der Persönlichkeit oder gar die Gefahr einer Stigmatisierung legitimieren das Geheimhaltungsinteresse (vgl. Schoch, IFG, 2009, § 5 Rn. 35 a.E. m.w.N.). So liegt der Fall hier. Der Kläger will die Hintergründe der betroffenen Personen ermitteln. Bei der Preisgabe ihrer Namen müssen diese folglich mit Recherchen zu ihrer Person und der Veröffentlichung der Rechercheergebnisse rechnen. Widerrechtliche Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen sind dabei jedenfalls nicht ausgeschlossen. Das schutzwürdige Interesse, solche Eingriffe zu vermeiden, ist hoch, und zwar unabhängig davon, ob hiermit Straftaten verbunden sind. Schließlich ist auch die abstrakte Gefahr, bei Preisgabe der Namen beleidigt, verleumdet oder bedroht zu werden, die die Beklagte plausibel dargelegt hat, zu Gunsten der Dritten in die Abwägung einzustellen. Jedenfalls im Hinblick hierauf steht das Interesse des Klägers hinter den Interessen der betroffenen Personen zurück.

3. Die Beklagte hat das Drittbeteiligungsverfahren unter Beachtung der Vorgaben des § 8 IFG durchgeführt. Auch eine Verpflichtung der Beklagten zur Neubescheidung des Antrages des Klägers nach § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO kommt daher nicht in Betracht.

4. Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 2, 161 Abs. 2 VwGO. Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, entspricht es billigem Ermessen, die Kosten des Verfahrens dem Kläger aufzuerlegen, da es sich hierbei um eine verdeckte teilweise Klagerücknahme handelt.

Da die Kosten des Verfahrens vollständig dem Kläger aufzuerlegen sind, ist sein Antrag, gemäß § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig zu erklären, wegen Fehlens einer Kostengrundentscheidung zu seinen Gunsten hinfällig (vgl. Neumann, in Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 162 Rn. 115).

Die Entscheidungen über die vorläufige Vollstreckbarkeit und die Abwendungsbeugnis beruhen auf § 167 VwGO, §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe schriftlich oder in elektronischer Form darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. 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 der Verwaltungsgerichtsordnung 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

Schulte

Dr. Castillon



## BESCHLUSS

Der Wert des Streitgegenstandes wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf

10.000,00 Euro

festgesetzt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diese Entscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Xalter

Schulte

Dr. Castillon

**Beglaubigt**

Justizbeschäftigte  
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

/Mf