

Ausfertigung

VG 2 A 55.07



Verkündet am 17. September 2008

Neumann
Justizangestellte
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn Walter Keim,
Torhaugv. 2 C, 07020 Trondheim - Norwegen,

Klägers,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch den Deutschen Bundestag,
-Verwaltung-,
Platz der Republik 1, 11011 Berlin,

Beklagte,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 2. Kammer, aufgrund
der mündlichen Verhandlung vom 17. September 2008 durch

den Richter am Verwaltungsgericht Richard
als Einzelrichter

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

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

Tatbestand

Der Kläger beantragte im März 2007 beim Präsidenten des Deutschen Bundestages, ihm Akteneinsicht nach dem Informationsfreiheitsgesetz in die dort vorliegenden Unterlagen über die Nebeneinkünfte der Abgeordneten des Deutschen Bundestages zu gewähren.

Diesen Antrag lehnte die Beklagte mit Bescheid der Verwaltung des Deutschen Bundestages vom 11. April 2007, bestätigt durch Widerspruchsbescheid derselben Behörde vom 15. Mai 2007, ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, dass die Veröffentlichung von Nebentätigkeiten und Einkünften der Abgeordneten abschließend in den Regelungen der §§ 44a und 44b des Abgeordnetengesetzes in Verbindung mit den Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages (Anlage 1 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages) geregelt seien. Die Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes fänden daneben keine Anwendung. Zudem wäre ein Anspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz auch deshalb ausgeschlossen, weil danach Ansprüche nur bestünden, soweit die in Anspruch genommene Stelle öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehme. Ausgenommen sei der spezifische Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten, um den es auch hinsichtlich der von dem Kläger begehrten Informationen gehe.

Mit der am 5. Juni 2007 erhobenen Klage verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Er ist der Auffassung, Anspruch auf eine ordnungsgemäße Veröffentlichung von Nebeneinkünften der Abgeordneten des Deutschen Bundestages zu haben. Soweit eine Veröffentlichung nach Ergehen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Juli 2007 zwischenzeitlich erfolgt sei, seien damit nicht die gesetzlichen Vorgaben bzw. die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts erfüllt worden. Jedenfalls stehe ihm ein Einsichtsrecht nach dem Informationsfreiheitsgesetz zu.

Der Kläger beantragt,

1. die Nebentätigkeiten gemäß § 44 b Abs. 4 AbgG in der Form des Urteils des Bundesverfassungsgerichts – 2 BvE 1/06 – , Art. 19 Abs. 4, Art. 20 Abs. 3, Art. 25 GG, Art. 13 EKMR, Art. 5 GG i. V. m. IFG, Art. 10 EKMR und Art. 19 IPbürgR, hilfsweise Akteneinsicht gemäß IFG i. V. m. Art. 10 EKMR und Art. 19 IPbürgR zu veröffentlichen
2. festzustellen, dass die Zurückhaltung von Beträgen größer als 7.000 EUR gegen das Urteil des Bundesverfassungsgerichts – 2 BvE 1/06 – i. V. m. Art. 10 EMRK und Art. 19 IPbürgR verstoße.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hält die Klage mangels Rechtsschutzinteresses für unzulässig, jedenfalls aber aus den Gründen Ihrer ablehnenden Entscheidung für unbegründet.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Streitakte und den Verwaltungsvorgang verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Beratung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Der Berichterstatter, der über die Klage gemäß § 6 Abs. 1 VwGO als Einzelrichter zu entscheiden hat, konnte trotz des Ausbleibens des Klägers in der mündlichen Verhandlung verhandeln und entscheiden, da der Kläger in der ordnungsgemäßen Ladung hierauf hingewiesen worden war (§ 102 Abs. 2 VwGO).

Das Verwaltungsgericht ist zur Entscheidung über die Hauptanträge des Klägers sachlich zuständig (§ 45 VwGO). Soweit § 50 Abs. 1 Nr. 5 VwGO die sachliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für Klagen gegen Maßnahmen und Entscheidungen nach § 44a Abgeordnetengesetz und der Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages begründet, ist diese Vorschrift nach ihrem Wortlaut und auch ihrem Sinn und Zweck für „auf“ und nicht „gegen“ die Veröffentlichung von Nebeneinkünften der Abgeordneten gerichtete Klagen von Bürgern, die nicht selbst Abgeordnete des Deutschen Bundestages sind, nicht anwendbar.

Die Klage hat keinen Erfolg. Dabei kann dahin stehen, ob sie etwa bereits mangels Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) des Klägers ganz oder zum Teil unzulässig ist.

Denn jedenfalls ist sie unbegründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf eine Veröffentlichung von Informationen über die Nebeneinkünfte der Abgeordneten des Deutschen Bundestages nach § 44a Abs. 4 Satz 1 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (AbgG) vom 18. Februar 1977 (BGBl I S. 297) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 1996 (BGBl I S. 326), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2007 (BGBl I S. 3212). Nach dieser Vorschrift sind Tätigkeiten vor Übernahme des Mandats sowie Tätigkeiten und Einkünfte neben dem Mandat, die auf für die Ausübung des Mandats bedeutsame Interessenverknüpfungen hinweisen können, nach Maßgabe der Verhaltensregeln (§ 44 b) anzuzeigen und zu veröffentlichen. Wie das Abgeordnetengesetz insgesamt regelt die Vorschrift lediglich Rechte und Pflichten der Ab-

geordneten und ihrer Angehörigen sowie die Befugnisse der Bundestagsverwaltung. Darüber hinausgehende Rechte Dritter regelt die Vorschrift nicht. Die Bestimmung dient ausschließlich den Interessen der Allgemeinheit, verleiht dem Einzelnen aber auch nach ihrem Wortlaut keine eigenen Rechte. Allen Wähler sollen mit den Transparenzregelungen berufliche und sonstige Verpflichtungen des Abgeordneten neben dem Mandat und daraus zu erzielende Einkünfte sichtbar gemacht werden. Sie sollen sich mit Hilfe von Informationen über mögliche Interessenverflechtungen und wirtschaftliche Abhängigkeiten, aber auch über das Fehlen dahingehender Hinweise ein besseres Urteil über die Wahrnehmung des Mandats durch den Abgeordneten auch im Hinblick auf dessen Unabhängigkeit bilden können (Urteil des Bundesverfassungsgerichts – 2 BvE 1/06 – BVerfGE 118, 277 <352>). Ein Recht des Einzelnen, das er gegebenenfalls auch im Klagewege durchsetzen könnte, soll die Vorschrift hingegen nicht verleihen.

Demgemäß wäre der Kläger selbst dann nicht in eigenen Rechten verletzt, wenn die Zurückhaltung von Beträgen über 7000 EUR tatsächlich dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Juli 2007 – 2 BvE 1/06 – (a. a. O.) widerspräche. Hingewiesen sei allerdings darauf, dass das Bundesverfassungsgericht zum fraglichen Stufenmodell folgendes ausgeführt hat (a. a. O., S. 374>):

„Fehl geht auch der Einwand, das Stufenmodell sei deshalb ungeeignet, weil infolge der gewählten Pauschalierung Transparenz nicht hergestellt, sondern vereitelt werde. Es mag zwar zutreffen, dass eine Veröffentlichung von Einkünften in ihrer jeweiligen Höhe dem Idealbild eines offenen, in jeder Hinsicht durchschaubaren Prozesses politischer Willensbildung (vgl. BVerfGE 40, 296 <327>) mehr entspreche. Indes ist auch eine lediglich nach Stufen pauschalierte Angabe der Höhe der Einkünfte (Stufe 1: 1000 bis 3500 Euro; Stufe 2: 3501 bis 7000 Euro; Stufe 3: über 7000 Euro), zumal in Verbindung mit der Veröffentlichung der Angaben über die Art der Tätigkeit einschließlich Vertragspartner, Unternehmen oder Organisation (vgl. § 1 Abs. 2 und 3 i. V. m. § 3 VR und Nr. 3 AB), ein taugliches Mittel, auf mögliche, die Unabhängigkeit des Mandats beeinträchtigende Interessenverknüpfungen und ihren Umfang hinzuweisen. Die Eignung des zur Verfolgung eines Regelungsziels eingesetzten Mittels wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass noch wirkungsstärkere Mittel hätten eingesetzt werden können (vgl. BVerfGE 63, 88 <115>; 79, 256 <270>; 103, 293 <307>; stRspr). Ein dem Regelungsziel förderliches Maß an Transparenz wird hergestellt, wenn die Wähler darüber unterrichtet werden, dass ein Abgeordneter aus Tätigkeiten neben dem Mandat monatliche Einkünfte in Höhe von bis zur Hälfte seiner Abgeordnetendiäten (Stufe 1), bis zu deren Höhe (Stufe 2) oder darüber (Stufe 3) erzielt. Dass das Stufenmodell Irreführungen zu Lasten der Abgeordneten bewirken könnte, ist nicht ersichtlich“...

Ohne Erfolg bleibt auch der Hilfsantrag des Klägers. Ein Anspruch des Klägers auf Zugang zu den in Frage stehenden Informationen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722) besteht nicht. Nach dieser Vorschrift hat jeder nach Maß-

gabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.

Die Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetz sind auf die hier in Frage stehenden Informationen nicht anwendbar (§ 1 Abs. 3 IFG). Die Regelungen der §§ 44a, 44b AbgG i. V. m. den Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages (Anlage 1 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Dezember 1986 (BGBl 1987 I S. 147), zuletzt geändert durch Beschluss vom 30. Juni 2005, Bekanntmachung vom 12. Juli 2005 (BGBl I S. 2512), regeln abschließend, ob, in welcher Weise und in welchem Umfang Dritten außerhalb der Bundestagverwaltung Zugang zu den auf der Grundlage der genannten Bestimmungen von den Abgeordneten an den Präsidenten des Deutschen Bundestages übermittelten Informationen verschafft wird. Die Regelungen stellen ein abgeschlossenes Regelungssystem dar, dass daneben keinen Raum lässt und lassen soll für die Anwendung „systemfremder“ Vorschriften, wie denjenigen des Informationsfreiheitsgesetzes.

Dahin stehen kann daher, ob ein Anspruch des Klägers nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG auch deshalb ausgeschlossen wäre, weil schon der Tatbestand der Norm nicht erfüllt ist oder ihm die Ausschlussstatbestände nach § 5 Abs. 1 und 2 IFG entgegenstehen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidungen über die vorläufige Vollstreckbarkeit und die Abwendungsbefugnis beruhen auf § 167 VwGO, § 708 Nr. 11, § 711 Satz 1 und 2 i. V. m. § 709 Satz 2 ZPO.

Die Berufung ist nicht gemäß § 124 a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da keine der dafür im Gesetz genannten Voraussetzungen vorliegt (§124 a VwGO i. V. m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 und 4 VwGO).

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 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 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 Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes 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.

Richard

Ri/gr



Ausgefertigt

Janda
Justizangestellte

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle