



Pink • Rechtsanwältin • Hohenzollerndamm 7 • 10717 Berlin

Verwaltungsgericht Berlin
Kirchstr. 7

10557 Berlin



Anwaltsbüro
Hohenzollerndamm 7
10717 Berlin

Telefon 030 – 88 62 48 59
Telefax 030 – 88 62 48 67

E-Mail kanzlei@rechtsanwaeltin-pink.de

www.rechtsanwaeltin-pink.de

Berlin, 28. November 2014

Mein Az: P26K143 pi d1/d11651

K l a g e

des Parlamentwatch e.V.,
vertreten durch die Geschäftsführer
Herrn Boris Hekele und Herrn Gregor Hackmack
Mittelweg 12, 20148 Hamburg

- Kläger -

Bevollmächtigte:

Rechtsanwältin Katja Pink, Hohenzollerndamm 7, 10717 Berlin

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Deutschen Bundestag,

- Verwaltung -
Platz der Republik 1, 11011 Berlin

- Beklagte -

wegen Antrag zu amtlichen Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG)

Gegenstandswert (vorläufig) 5.000,- €

Namens und in Vollmacht des Klägers erhebe ich Klage vor dem Verwaltungsgericht Berlin mit dem Antrag,

1. die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger den mit E-Mail vom 17.04.2014 beantragten Zugang zu den amtlichen Informationen über die Vergabe der Hausausweise zu gewähren, soweit diese den Antrag des Klägers mit Bescheid vom 06.06.2014 in Gestalt des Widerspruchbescheides vom 29.10.2014 abgelehnt hat bzw. die begehrten Informationen nicht erteilt hat und diese Bescheide insoweit aufzuheben,
2. der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen,

Eine entsprechende Prozessvollmacht ist dem Klageschriftsatz beigelegt

Begründung

Tatbestand

Der Kläger begehrt Zugang zu Informationen des Deutschen Bundestages über die Vergabe von Hausausweisen an Verbandsvertreter.

Der Kläger verfolgt als gemeinnütziger Verein das Ziel für die Bürger mehr Transparenz im Parlament zu schaffen. Der Kläger betreibt zu diesem Zweck die Internetplattform abgeordnetenwatch.de, die für Bürger die Möglichkeit eröffnet, deutsche Abgeordnete verschiedener Parlamente öffentlich zu befragen und berichtet selbst über deren Abstimmungsverhalten und Nebentätigkeiten sowie den Einflussmöglichkeiten von Interessenvertretern auf den parlamentarischen Meinungsbildungsprozess.

Die Hausausweise werden auf Antrag durch den Präsident des Deutschen Bundestages und die Bundestagsverwaltung ausgegeben.

Gemäß § 2 Abs. 1 der Hausordnung des Deutschen Bundestages (Anhang 1 zur GO BT) ist der Inhaber eines Hausausweis Zutrittsberechtigt zu den nicht für die Öffentlichkeit zugänglichen Gebäuden des Deutschen Bundestages. Nach § 2 Abs. 1 i.V.m. Abs.4 der Hausordnung können Verbandsvertreter für einen nicht nur gelegentlich erforderlichen Zutritt aus berechtigtem Anlass einen Bundestagsausweis mit einer Gültigkeitsdauer bis maximal zum Ende des laufenden Kalenderjahres im Rahmen der geltenden Vorschriften erhalten

(BGBl. 1998 I S.2184; 2002 I S.3483; 2004 I S.3386; 2014 I S.535). Es wird insoweit auf die letzte Fassung durch die als **Anlage K 1** beigefügten Bekanntmachungen im Bundesgesetzblatt vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 3386) und vom 23. April 2014 (BGBl. 2014 S.535) Bezug genommen. Der Bundestag hat die entsprechende Regelung als Teil der Hausordnung als Anhang 1 zur Geschäftsordnung auch im Internet über seine Website veröffentlicht und bietet dort als Textausgabe mit der Angabe Stand Mai 2014 die Geschäftsordnung des Bundestages nebst der Hausordnung als Anhang 1 zum Download als PDF-Dokument oder zur Bestellung an (http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anhang1/249296). Ergänzend wird insoweit auf den entsprechenden Auszug aus der Textausgabe der Geschäftsordnung des Bundestages nebst der vorgenannten Hausordnung (**Anlage K 2**) und den Internetveröffentlichungen (**Anlage K 3**) Bezug genommen.

Laut Geschäftsordnung des Bundestages (GO BT) Anlage 2, Abs. 3 werden Hausausweise für Verbandsvertreter nur ausgestellt, wenn dieser mit seinem Verband in einem öffentlichen Register eingetragen ist (BGBl. I 1980,1237). Es wird insoweit auf den als **Anlage K 4** beigefügten Ausdruck der Hausordnung als Anlage 2 zur Geschäftsordnung des Bundestages Bezug genommen, der im Internet über die Website des Deutschen Bundestages in gleicher Weise wie vorstehend veröffentlicht wird (http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage2/245180.) Für den Antrag auf Erteilung eines Hausausweise kann als Vordruck das als **Anlage K 5** beigefügte Formular verwendet werden, das im Internet über die Website des Deutschen Bundestages zum Download als PDF-Dokument erhältlich ist (http://www.bundestag.de/blob/192880/000be43dad30dbb5448690a83d76dfea/hausausweis_formular-data.pdf).

Der Ältestenrat hat für nicht öffentlich registrierte Verbände beschlossen, dass ein Hausausweis gleichwohl erteilt werden kann, wenn der Interessenvertreter des Verbandes mit einem durch einen Parlamentarischen Geschäftsführer einer Fraktion gezeichneten Antrag nachweisen kann, dass er die Gebäude des Deutschen Bundestages nicht zuletzt im Interesse des Parlaments häufig aufsuchen muss. Demgemäß werden auch Hausausweise durch die Bundestagverwaltung an Verbandsvertreter ausgegeben, die einen von einem Parlamentarischen Geschäftsführer einer Fraktion gezeichneten Antrag eingereicht haben und deren Verband nicht gemäß der Geschäftsordnung des Bundestages Anlage 2, Abs. 3 öffentlich registriert ist. Der Beschluss des Ältestenrates ist weder über die Website des Deutschen Bundestages, noch in der dort erhältlichen Textausgabe der Geschäftsordnung des Bundestages aufgenommen worden. Eine entsprechende Bekanntgabe im

Bundesgesetzblatt ist ebenfalls nicht erfolgt.

Mit der als **Anlage K 6** beigefügten E-Mail vom 17. April 2014 beantragte der Kläger beim Deutschen Bundestag unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes Zugang zu nachfolgenden Informationen:

1. die Anzahl der Hausausweise, die die Bundestagsverwaltung auf Grundlage von GO Anlage 2, Absatz 3 in dieser Wahlperiode an Interessenvertreter ausgegeben hat (bitte als Anzahl angeben).
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 (bitte Namen der Verbände angeben).
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 (bitte Anzahl angeben).
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 (bitte Namen der Verbände angeben).

Der Kläger bat um eine Auskunft in elektronischer Form (E-Mail).

Mit Bescheid vom 06. Juni 2014 (**Anlage K 7**) teilte die Beklagte in Beantwortung der Frage zu Ziffer 1. mit, dass mit Stand 8. Mai 2014 in dieser Wahlperiode bisher 1.040 Bundestagsausweise an Interessenvertreter gemäß der Geschäftsordnung des Bundestages, Anlage 2, Abs. 3 - Registrierung von Verbänden und ihren Vertretern – durch die Bundestagsverwaltung ausgegeben wurden. Zu Ziffer 2. erklärte sie, dass seit Beginn der Wahlperiode bisher an 136 Verbände ein oder mehrere Hausausweise ausgegeben wurden. Hierzu wurde an den Kläger die der **Anlage K 7** beigefügte Namensliste mit dem Titel „Registrierte Verbände laut der öffentlichen Liste – Antragstellung von Bundestagsausweisen“ übersandt, in der 487 öffentlich registrierte Verbänden aufgeführt sind, die offenbar einen Antrag auf Erteilung von Bundestagsausweisen gestellt haben. Die zu Ziff. 2. begehrte Auskunft über die Namen der nach GO BT Anlage 2, Absatz 3 öffentlich registrierten Verbände, die einen Bundestagsausweis erhalten haben, wurde jedoch nicht erteilt.

Der weitergehende Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, dass nach § 1 Abs. 1 Satz 1 und 2 IFG der Deutsche Bundestag nur zur Herausgabe von Informationen verpflichtet sei, soweit er öffentlich rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt. Nach der Gesetzesbegründung bliebe der spezifische Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten (insbesondere des Gesetzgebungsverfahrens) von Informationszugang ausgenommen (vgl. BT Drs 15/4493 S.8). Die Entscheidung eines parlamentarischen Geschäftsführers über die Befürwortung der Vergabe eines Hausausweises stelle eine parlamentarische Tätigkeit dar. Die Befürwortung eines Hausausweises für Vertreter von Verbänden wird von den Parlamentarischen Geschäftsführern der Fraktion in ihrer Funktion als Abgeordneter vorgenommen und sei damit dem Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten zuzuordnen, die vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen sei. Selbst für den Fall, dass von der Wahrnehmung einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaufgabe auszugehen wäre, hätte der Kläger keinen Anspruch auf Zugang zu den begehrten Informationen, da die Abgeordneten ihre Zustimmung zu einer Bekanntgabe nach § 8 IFG nicht erteilt hätten und damit der Informationsanspruch gemäß § 5 Abs. 2 IFG ausgeschlossen sei. Es wird insoweit auf den als **Anlage K 7** beigefügten Bescheid des Bundestages vom 06.Juni 2014 Bezug genommen

Gegen diesen Bescheid legte der Kläger innerhalb eines Monats nach der Bekanntgabe mit Schreiben vom 26. Juni 2014 (**Anlage K 8**) schriftlich Widerspruch beim Deutschen Bundestag ein. Es wird insoweit auf das als **Anlage K 8** beigefügten Schreiben vom 26. Juni 2014 Bezug genommen. Der Widerspruch wurde mit Schreiben des Klägers vom 25.07.2014 begründet. Es wird insoweit auf das als **Anlage K 9** beigefügte Schreiben des Klägers vom 25.07.2014 Bezug genommen.

Mit Bescheid vom 29. Oktober 2014 (**Anlage K 10**) wurde der Widerspruch durch den Deutschen Bundestag mit der Begründung zurückgewiesen, der Parlamentarische Geschäftsführer entscheide, welche Interessenvertreter Zutritt zu den Gebäuden des Deutschen Bundestags erhalte. Diese Entscheidung eines Parlamentarischen Geschäftsführers werde in der Wahrnehmung seiner parlamentarischen Aufgaben getroffen und sei nicht der Verwaltungstätigkeit des Deutschen Bundestags zuzuordnen. Zu dem praktizierten Verfahren bei der Vergabe der Hausausweise führte die Beklagte weiter aus wie folgt:

„ 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 Satz 2 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 wurde mit der letzten Änderung der Zugangs- und Verhaltensregeln durch den Ältestenrat in Abschnitt II Nummer 2 Abs. 5 Satz 5 geregelt, dass Anträge der Gegenzeichnung durch einen von jeder Fraktion hierfür jeweils zu bestimmenden Parlamentarischen Geschäftsführer bedürften.

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 Parlamentarischen Geschäftsführer betreffende Sonderregelung, auch wenn diese eingebettet ist in die zur Ausübung des Hausrechts getroffenen Regelungen. Danach haben die Parlamentarischen Geschäftsführer das Recht, die Ausstellung von Hausausweisen für Interessenvertreter 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.“

Ergänzend weist die Beklagte in ihrem Widerspruchsbescheid darauf hin wie folgt:

„ Bei der Zuordnung der Befürwortung von Hausausweisen an Interessenvertreter durch die Parlamentarischen Geschäftsführer zum Bereich der Wahrnehmung spezifisch parlamentarischer Angelegenheiten ist auch zu berücksichtigen, dass mit ihr noch keine Entscheidung über die Ausstellung eines Ausweises erfolgt. Diese obliegt der Verwaltung und setzt nach Abschnitt II Nummer 2 Satz 3 der Zugangs- und Verhaltensregeln die üblichen Sicherheitsüberprüfungen voraus.“

Rechtliche Begründung

Die zulässige Klage ist begründet. Die Beklagte hat den Antrag des Klägers zu Unrecht abgelehnt, da dieser einen Anspruch auf Zugang zu den begehrten Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes zusteht. Dieser Zugang ist gemäß § 1 Abs. 2 IFG i.V.m. § 7 IFG der Wahl des Klägers entsprechend als einfache Auskunft in elektronischer Form der amtlichen Informationen zu gewähren. Der Bescheid des Bundestages vom 06.06.2014 in Gestalt des Widerspruchbescheides vom 29.10.2014 ist insoweit rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten. (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO).

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Für sonstige Bundesorgane und -einrichtungen gilt dieses Gesetz gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 IFG, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Diese Voraussetzungen liegen hier vor.

1. Der Kläger ist als eingetragener Verein „jeder“ im Sinne des Gesetzes und damit anspruchsberechtigt, da § 1 IFG auch juristische Personen des Privatrechts erfasst. Sie erstrebt den Zugang zu amtlichen Informationen. Denn bei der Vergabe der Hausausweise handelt es sich um amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnungen im Sinne von § 2 Nr. 1 Satz 1 IFG.

2. Der Deutsche Bundestag ist ein Bundesorgan im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 IFG, das bezogen auf die vorgenannten amtlichen Informationen öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt.

3. Anspruchsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 1 Abs. 1 IFG. Nach Satz 1 der Vorschrift hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Der Regelung liegt nach gefestigter höchstrichterlicher Rechtsprechung kein organisationsrechtlicher, sondern ein funktioneller Behördenbegriff zugrunde (BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 – BVerwG 7 C 1.12 –, NVwZ 2013, 431 Rn. 22; Urteile vom 3. November 2011 – BVerwG 7 C 3.11 – BVerwGE

141, 122 Rn. 11 ff. – und BVerwG 7 C 4.11 – NVwZ 2012, 251 ff. Rn. 11 ff.). Eine Behörde ist demnach jede Stelle im Sinne einer eigenständigen Organisationseinheit, die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt, was sich wiederum nach materiellen Kriterien bestimmt.

Bei diesem Verständnis des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG kommt Satz 2 der Norm keine konstitutive, sondern allein deklaratorische Bedeutung zu (BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 - BVerwG 7 C 1.12 -). Danach gilt das Gesetz auch für sonstige Bundesorgane und -einrichtungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Damit soll lediglich klargestellt werden, dass auch Bundestag, Bundesrat, Bundesverfassungsgericht und Bundesgerichte sowie Bundesbank vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasst sind, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (BT-Drs. 15/4493, S. 7); zugleich wird damit klargestellt, auf welchen Bereich der Staatstätigkeit sich die Informationspflicht nach dem IFG nicht erstreckt (BVerwG, Urteil vom 15. November 2012, BVerwG 7 C 1.12; Urteile vom 3. November 2011– BVerwG 7 C 3.11).

3.1. Die Ausstellung des Hausausweise erfolgt durch den Präsident des Deutschen Bundestages und die ihm nachgeordnete Bundestagsverwaltung. Dies gilt auch bei einer Entscheidung über einen durch einen Parlamentarischen Geschäftsführer einer Fraktion gegengezeichneten Antrag. Die Beklagte trägt selbst vor, dass hier insoweit kein anderes Verfahren praktiziert wird. Die Gegenzeichnung erfolgt in Ausführung der durch den Ältestenrat beschlossenen Zugangs und Verhaltensregeln für den Bereich der Bundesliegenschaften. Nach diesem Beschluss ist für Interessenvertreter von Verbänden, die nicht in der im Bundesanzeiger veröffentlichten Liste über die Registrierung von Verbänden und ihren Vertretern registriert sind, außerdem erforderlich, dass die Antragsteller mit einem durch einen Parlamentarischen Geschäftsführer einer Fraktion gegengezeichneten Antrag nachweisen können, dass die Gebäude des Deutschen Bundestages nicht zuletzt im Interesse des Parlaments häufig aufsuchen müssen. Dieser Beschluss des Ältestenrates ist nicht in die Hausordnung als Anhang 1 zur Geschäftsordnung des Bundestages aufgenommen worden und demgemäß auch nicht im Bundesgesetzblatt veröffentlicht worden. Vielmehr handelte es sich hierbei um eine hausinterne Verfahrenspraxis die durch den Ältestenrat beschlossen, in der Hausmitteilung der Verwaltung des Deutschen Bundestages Nr. 117/2005 abgedruckt wurde und demgemäß umgesetzt wird. Es wird insoweit Bezug genommen auf die als **Anlage K 11** beigefügte Hausmitteilung der Verwaltung des

Deutschen Bundestages Nr. 117/2005, insbesondere auf Seite 4. Demnach kann ein nicht registrierter Verbandsvertreter ein berechtigtes Interesse, dass er die Gebäude des Deutschen Bundestages nicht zuletzt im Interesse des Parlaments häufig aufsuchen muss, nur durch die entsprechende Gegenzeichnung nachweisen. Mit der Gegenzeichnung ist noch nicht eine Entscheidung über die Ausstellung eines Hausausweises ergangen. Die Beklagte weist selbst darauf hin, dass durch die Gegenzeichnung eines Antrags durch den Parlamentarischen Geschäftsführer einer Fraktion keine Entscheidung über die Ausstellung eines Ausweises erfolgt. Diese obliege weiterhin der Verwaltung und setzt nach II Nr. 2 S. 3 f. der Zugangs und Verhaltensregeln die üblichen Sicherheitsüberprüfungen voraus. Es wird insoweit Bezug genommen auf Seite 5 des Widerspruchsbescheids des Bundestages vom 29. Oktober 2014 (**Anlage K 10**). Der Präsident des Bundestages ist jedoch bei der Erteilung des Hausausweises nicht auf die Prüfung der Sicherheit beschränkt. Die Beklagte trägt selbst vor, dass die Verfahrenspraxis in Umsetzung der durch den Ältestenrat beschlossenen Zugangs- und Verhaltensregeln erfolgt. Dem Beschluss ist jedoch nicht zu entnehmen, dass der Präsident des Bundestages in seiner Prüfungskompetenz auf eine Sicherheitsüberprüfung beschränkt sei und bereits eine für ihn bindende Entscheidung mit der Gegenzeichnung über den Antrag getroffen wird. Das Hausrecht des Präsidenten des Bundestages und die Hausordnung kommt insoweit gegenüber dem Beschluss als vorrangiges Recht zur Anwendung.

Die Eintragung in dem Register begründet nach Anlage 2, Abs. 3 Abs. 4 GO BT i.V.m. § 2 Abs. 4 der Hausordnung (Anhang 1 GO BT) keinen Anspruch auf Ausstellung eines Ausweises. Entsprechendes gilt gemäß § 2 Abs.4 der Hausordnung (Anhang 1 GO BT) für einen mit einem durch einen Parlamentarischen Geschäftsführers einer Fraktion gezeichneten Antrag. Denn die Gegenzeichnung dient gemäß den durch den Ältestenrat beschlossenen Zugangs- und Verhaltensregeln II Nr. 2 Abs. 5 lediglich dem Nachweis eines berechtigten Interesses für die einen Hausausweis im Sinne des § 2 Abs.4 der Hausordnung (Anhang 1 GO BT). Es wird insoweit Bezug genommen auf die als **Anlage K 11** beigefügte Hausmitteilung der Verwaltung des Deutschen Bundestages Nr. 117/2005; insbesondere auf Seite 4.

Die Bundestagsverwaltung erteilt den Hausausweis nach eigenem Ermessen, wenn ein berechtigtes Interesse gegeben ist und durch die Abfrage im polizeilichen Informationssystem des Bundeskriminalamtes (INPOL) keine Sicherheitsbedenken bestehen.

Die Frage über den Umfang der Prüfungskompetenz des Präsidenten des Bundestages kann jedoch offen bleiben, da sie für die Abgrenzung der Verwaltungstätigkeit von der unmittelbaren Parlamentstätigkeit nicht von entscheidender Bedeutung ist. Denn ungeachtet dessen trifft weiterhin der Präsident des Bundestages kraft eigener Sach- und Prüfungskompetenz und in seiner alleinigen Zuständigkeit für die Ausübung des Hausrechts die Entscheidung über die Erteilung des Hausausweises. Eine von der Gesetzeslage hier abweichende Verfahrenspraxis wird von der Beklagten auch nicht vorgetragen. Bei der Ausübung des Hausrechts durch Erteilung einer Zutrittsberechtigung in Form eines Hausausweises nimmt der Präsident des Bundestages und die ihm nachgeordnete Bundestagsverwaltung eine öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahr (vgl. VG Berlin, Urteil vom 18. Juni 2001 – 27 A 344.00 – NJW 2002, 1063; Knack/Henneke, 10.Aufl., 2014, § 1, Rn. 30; Eyermann, 14.Aufl., 2014, VwGO, § 40 Rn. 24.; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 1 Rn.19 b) Die Ausübung des Hausrechts durch den Bundestagspräsidenten ist nach § 1 IFG eindeutig dem öffentlich-rechtlichen Verwaltungshandeln zuzuordnen (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 1 Rn. 96; Berger/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, 2.Aufl., 2013, § 1 Rn.28; Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, § 1 Rn.60). Sollte der Präsident des Bundestages in seiner Zuständigkeit für die Ausübung des Hausrechts bei seiner Entscheidung über die Erteilung eines Ausweises die ihm zustehende Prüfungskompetenz tatsächlich nicht in Anspruch nehmen, so handelt er unverändert in Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaufgabe.

Nach Art. 40 Abs. 2 GG übt der Präsident das Hausrecht und die Polizeigewalt im Gebäude des Bundestages aus. Das Hausrecht umfasst die Befugnis zur Wahrnehmung der Sachherrschaft über die Gebäude und Liegenschaften des Bundestages (Art.40 Abs. 2 GG; § 7 Abs. 2 S. 1 GO BT, § 1 Hausordnung des Deutschen Bundestages). Zur Gestaltung des Hausrechts ist eine Hausordnung des Deutschen Bundestages erlassen worden (BGBL. 1998 I S.2184; 2002 I S.3483; 2004 I S.3386; 2014 I S.535). Als Inhaber des Hausrechts ist der Präsident des Bundestags verfassungsrechtlich berechtigt und verpflichtet, über den Zutritt von Personen zu den Bundestagsliegenschaften zu entscheiden. Das schließt von vornherein aus, dass das Hausrecht de jure in die Wahrnehmungszuständigkeit der Parlamentarischen Geschäftsführer gelangen kann. Eine Delegation dieser ausschließlich dem Präsidenten durch die Verfassung zugewiesene Aufgabe auf einen Parlamentarischen Geschäftsführer einer Fraktion wäre verfassungswidrig und wird von der Beklagten im Ergebnis auch nicht als geübte Verfahrenspraxis bei der Vergabe der Hausausweisen behauptet. Bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützt ihn die Bundestagsverwaltung. Die Entscheidung über den

Zutritt eines Verbandsvertreters zu den Bundestagsliegenschaften ist i.S.d. § 35 VwVfG die Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, die auf unmittelbare Rechtswirkungen nach außen gerichtet ist. Der Vorschrift des § 35 VwVfG liegt ein materieller Verwaltungsbegriff zu Grunde (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 35 Rn.3). Entscheidend für den Informationsanspruch ist daher, dass die Tätigkeit sich als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe – im Gegensatz zur Rechtsprechung und Rechtsetzung darstellt (Berger/Roth/Scheel, Informationsfreiheits-gesetz, 2013 § 1 Rn. 26; Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl., 2014, § 1 Rn. 165; Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 31. Januar 2005 – 21 E 1487/04 – OVG Münster NJW 2005,2028 f.). In der Regel wird dies bei Verwaltungsakten und schlicht hoheitlichen Handeln sein. Der Bundestagspräsident ist bei Ausübung seiner Entscheidungsbefugnis auch über die ihm zustehenden zivilrechtlichen Eigentümerbefugnisse als öffentlich-rechtlicher Hausrechtsinhaber zur unmittelbaren Beachtung der subjektiven Grundrechte des Betroffenen, des verfassungsrechtlich gebotenen Gleichheitsgrundsatzes und des Gebots rechtsstaatlicher Neutralität verpflichtet (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011 – 1 BvR 699/06 –). Die Gegenzeichnung des Antrags durch einen Parlamentarischen Geschäftsführer einer Fraktion zum Nachweis eines berechtigten Interesses des Antragstellers kann diese Verwurzelung der Entscheidung des öffentlich rechtlichen Hausrechtsinhabers in einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaufgabe nicht beseitigen. Die Erteilung der Hausausweise gehört gerade nicht zum spezifischen Aufgabenbereich des Parlaments, sondern ist allein dem Bundestagspräsidenten vorbehalten, der hier in Ausübung des Hausrechts eine öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrnimmt. Mit der durch die Gegenzeichnung des Antrages zum Ausdruck kommende Befürwortung der Erteilung eines Hausausweis durch den Bundestagspräsidenten, weist das Antragsverfahren zwar einen Bezug zu einer Abgeordnetentätigkeit auf. Dies allein genügt jedoch nicht dafür, dass die Ausstellung des Hausausweises durch den Bundestagspräsidenten nicht mehr in Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaufgabe erfolgt.

3.2. Demnach handelt es sich weiterhin um typisches, rechtsgebundenes Verwaltungshandeln, das nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers des IFG nicht gegen die Einsichtnahme von außen abgeschirmt werden soll. Gerade hier soll die Öffentlichkeit die Möglichkeit haben, die Einhaltung der rechtlichen Bindungen des Hausrechtsinhabers zu überprüfen.

Dementsprechend sind nach der Rechtsprechung auch bei anderen Verfassungsorganen Entscheidungen in Ausübung des Hausrechts im Außenverhältnis durchgehend der allgemeinen Verwaltungstätigkeit des Hausrechtsinhabers zugeordnet worden (VG Karlsruhe, Urteil vom 19.12.2013 – 3 K 1329/13; VG Berlin, Urteil vom 18. Juni 2001 – 27 A 344.00 –; VG Osnabrück, Beschluss vom 21. Februar 2014 – 6 B 3/14 –; VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 06. Juli 2012 – 12 K 1543/12 –). So handelt es sich auch bei der Ablehnung einer beantragten Ausstellung eines Dauerhausausweises beim Bundesverfassungsgericht durch den Präsidenten bzw. durch dem das Hausrecht übertragenen Direktor um typisches Verwaltungshandeln gegen das der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz gegeben ist (BVerfG, Beschluss vom 06.02.2007 – 1 BvR 218/07).

3.3. Bei der Abgrenzung zwischen Verwaltungstätigkeit und parlamentarischer Tätigkeit des Bundestags durch § 1 Abs. 1 Satz 2 IFG bezogen auf den Deutschen Bundestag wird nach der Rechtsprechung nur der spezifische Aufgabenbereich der „Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten (insbesondere Gesetzgebung, Kontrolle der Bundesregierung) vom Informationszugang ausgenommen (Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13. November 2013 – OVG 12 B 21.12 –; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 1 Rn.97). Alle anderen „Angelegenheiten“ („Aufgaben“) sind dem IFG unterstellt (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 1 Rn. 94). Die vom Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes ausgenommene Gesetzgebung wird zwar über den Bereich der Rechtsetzung hinausgehend in einem weiteren Sinne parlamentarischer Tätigkeit verstanden. Erfasst werden jedoch nur Tätigkeiten der gesetzgebenden Organe und ihrer Untergliederungen. Allein die Unterstützung einer parlamentarischen Aufgabe durch eine außenstehende Institution, wie etwa die Vorbereitung von Gesetzesentwürfen in den Bundesministerien zählt bereits nicht mehr dazu (vgl. BVerfG, Urteil vom 15.11.2012 – 7 C 1/12).

Gemäß Abschnitt in II Nr.2 Abs.5 der vom Ältestenrat beschlossenen Zugangs- und Verhaltensregeln soll durch die Gegenzeichnung des Parlamentarischen Geschäftsführers für den Antragsteller der für den Hausausweises erforderliche Nachweis erbracht werden, dass dieser die Gebäude des Deutschen Bundestages nicht zuletzt im Interesse des Parlaments häufig aufsuchen muss (Hausmitteilung der Verwaltung des Deutschen Bundestages Nr.117/2005, Seite 4, **Anlage K 11**). Wird hierauf ein Hausausweis ausgestellt, kann der Antragsteller seine privilegierte Zutrittsberechtigung gegebenenfalls für einen erleichterten Informationsaustausch mit den Abgeordneten und seine Einflussnahme auf den Meinungsbildungsprozess des Parlaments nutzen. Die Gegenzeichnung durch einen

Parlamentarischen Geschäftsführer kann die Entscheidung des Bundestagspräsidenten über die Erteilung eines Hausausweises selbst jedoch noch nicht zu einer spezifischen Aufgabe parlamentarischer Tätigkeit qualifizieren. Das Informationsbegehren des Klägers ist daher nicht vom Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes ausgenommen.

4. Dem Informationsbegehren des Klägers steht auch kein Ausschlussgrund entgegen. Die Beklagte hat den mit dem Bescheid vom 06. Juni 2014 geltend gemachten Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 2 IFG in der Begründung ihres Widerspruchsbescheides nicht mehr aufrechterhalten. Ungeachtet dessen greift ein Ausschlussgrund jedenfalls nicht ein.

Für Abgeordnete des Deutschen Bundestages betrifft der Anwendungsbereich der Vorschrift die von der Verwaltung des Deutschen Bundestages über Abgeordnete geführten Informationen, soweit sie im Zusammenhang mit ihrem Mandat stehen. Der Schutz des § 5 Abs. 2 IFG bezieht sich allein auf personenbezogene Daten. Dies folgt bereits aus der engen systematischen Verklammerung von § 5 Abs. 2 IFG mit Absatz 1 der Vorschrift. § 5 Abs. 2 IFG konkretisiert den Abwägungsauftrag des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG für einige spezifische Fälle. Diese Abwägung selbst aber kommt ausweislich § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG überhaupt nur für personenbezogene Daten in Frage (Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 07. Juni 2012 – OVG 12 B 34.10; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 5 Rn.15).

Der durch eine Gegenzeichnung auf dem Antrag begründete Bezug zu den personenbezogenen Daten eines Abgeordneten könnte demnach vom Anwendungsbereich des § 5 Abs.2 IFG erfasst sein, soweit die Gewährung des Informationszugangs unmittelbar zu den betreffenden Unterlagen begehrt wird (vgl. VG Berlin, Urteil v. 11.09.2011 - 2 K 178.10 –; Berger/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, 2013, § 5 Rn.17; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 5 Rn.50 f.) Dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall. Denn der Kläger beantragt gerade nicht Informationszugang durch Herausgabe von Ablichtungen bzw. die Einsichtnahme und Auskunft zu den Unterlagen, die die Gegenzeichnung durch einen Parlamentarischen Geschäftsführer selbst betreffen.

Das Auskunftsbegehren des Klägers ist hier ausschließlich darauf gerichtet, dass auch die Anzahl und Namen der Verbände offenbart werden, die nicht gemäß Anlage 2, Abs. 3 GO BT öffentlich registriert wurden und Inhaber eines Hausausweises sind.

Die Erteilung dieser Auskunft setzt nicht voraus, dass Informationen zur Person eines Abgeordneten oder der Name einer Fraktion offen gelegt werden. Die begehrte Auskunft betrifft daher keine personenbezogenen Daten eines Abgeordneten, so dass ein Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 2 IFG von vornherein ausscheidet.

Die Klage ist damit begründet.

Beglaubigte und einfache Abschrift anbei.

Pink

Rechtsanwältin