

**Gericht:** Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 12. Senat  
**Entscheidungsdatum:** 05.11.2020  
**Aktenzeichen:** OVG 12 B 11.19  
**ECLI:** ECLI:DE:OVGBEBB:2020:1105.OVG12B11.19.00  
**Dokumenttyp:** Urteil  
**Quelle:** 

**Normen:** Art 5 Abs 3 GG, § 3 Nr 1 Buchst a IFG, § 3 Nr 1 Buchst d IFG, § 3 Nr 3 Buchst b IFG, § 3 Nr 4 Alt 4 IFG ... mehr

---

### **Zugang zu den Sitzungsprotokollen des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen**

#### **Orientierungssatz**

Die Voraussetzungen des § 1 Abs 1 S 1 i.V. m. § 2 Nr 1 S 1 IFG für einen Anspruch auf Informationszugang zu den in den Sitzungsprotokollen des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen enthaltenen Vorträgen und Gutachten sind (allein) aufgrund des Anspruchs der Verfasser auf ihr Urheberrecht gemäß § 6 S 1 IFG nicht gegeben. (Rn.19) (Rn.62)

#### **Verfahrensgang**

vorgehend VG Berlin, kein Datum verfügbar, VG 2 K 178.18  
nachgehend BVerwG, 5. Mai 2022, 10 C 1/21, Urteil

#### **Tenor**

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 4. Juli 2019 teilweise geändert.

Die Klage wird auch abgewiesen, soweit der Kläger Zugang zu den in den Sitzungsprotokollen als Anlagen enthaltenen Vorträgen und Gutachten (Anlage B 2) begehrt.

Soweit der Kläger Zugang zu dem in den Protokollen aufgeführten Tagesordnungspunkt „Mitteilungen des Vorsitzenden“ begehrt, wird die Beklagte hinsichtlich der Äußerungen des Vorsitzenden der Sitzung unter Klageabweisung im Übrigen verpflichtet, den Antrag des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden.

Im Übrigen wird die Berufung der Beklagten zurückgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens erster Instanz tragen der Kläger 3/10 und die Beklagte 7/10. Von den Kosten des Verfahrens zweiter Instanz tragen der Kläger 2/10 und die Beklagte 8/10.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 v.H. des aus dem Urteil vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 v.H. des jeweiligen Vollstreckungsbetrages leistet.

Die Revision wird zugelassen.

## **Tatbestand**

- 1 Die Beteiligten streiten um den Zugang zu Sitzungsprotokollen des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen. Der Wissenschaftliche Beirat besteht derzeit aus über 30 Wissenschaftlern und soll den Bundesfinanzminister in allen Fragen der Finanzpolitik unabhängig beraten; er tagt etwa sechs- bis achtmal im Jahr. Bei den Sitzungsprotokollen des Beirats handelt es sich um Verlaufsprotokolle, die unter anderem anhand der Tagesordnung kurz den Verlauf der Diskussion der Beiratsmitglieder nachzeichnen. Der Kläger ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am W... und recherchiert zum Einfluss externer Berater im Politikbetrieb und dabei zur Arbeit der Wissenschaftlichen Beiräte.
- 2 Mit E-Mail vom 9. Juni 2018 beantragte er beim Bundesministerium der Finanzen, ihm alle Sitzungsprotokolle des Wissenschaftlichen Beirats zwischen 1998 und 2018 in chronologischer Reihenfolge zu übersenden. Mit Bescheid vom 13. Juli 2018 lehnte das Ministerium den Antrag ab, da der Zugang zu den Protokollen nach § 3 Nr. 4 1. Altn. des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) i.V.m. §§ 6 und 9 der Satzung des Wissenschaftlichen Beirats ausgeschlossen sei. Nach § 6 Satz 3 der Satzung seien die Beratungen nicht öffentlich. In § 9 der Satzung sei die Vertraulichkeit der Zusammenarbeit festgeschrieben. Zudem seien Informationen, die unter die §§ 6 und 9 der Satzung fielen, besondere Amtsgeheimnisse nach § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG. Den dagegen eingelegten Widerspruch vom 15. August 2018 wies das Ministerium mit Widerspruchsbescheid vom 13. September 2018 zurück.
- 3 Der Kläger hat seine daraufhin erhobene Klage in Bezug auf den Zugang zu den in den Protokollen genannten Namen, Vornamen, Titeln, akademischen Graden, Berufs- und Funktionsbezeichnungen, Büroanschriften und Telekommunikationsnummern der natürlichen Personen nicht aufrechterhalten. Hinsichtlich des übrigen Informationsbegehrens hat das Verwaltungsgericht die Beklagte im Wesentlichen verurteilt, ihm Zugang zu gewähren. Seinem Anspruch nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG stehe der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 1. Altn. IFG nicht entgegen. §§ 6 und 9 der Satzung des Beirats seien keine Rechtsvorschriften im Sinne der Norm, da sie keine Außenwirkung hätten. Aus diesem Grund begründeten sie auch kein Amtsgeheimnis nach § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG. § 3 Nr. 3 Buchst. a IFG schließe den Zugangsanspruch ebenfalls nicht aus. Es sei nicht dargelegt, in Bezug auf welche Passagen der Protokolle die Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen beeinträchtigt werden würde. Die Voraussetzungen des § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG seien nicht erfüllt, da die Beklagte nicht dargelegt habe, ob und wenn ja, welche Teile der Protokolle den Beratungsprozess im engeren Sinn betreffen. Bezüglich eines möglicherweise nachwirkenden Vertrauensschutzes seien keine konkreten Passagen benannt, die einen Beratungsverlauf wiedergeben würden. Soweit der Kläger Zugang zu den Teilnehmerlisten begehre, sei sein Antrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. Die Sache sei insoweit nicht spruchreif, da die Beklagte nach § 5 Abs. 1 IFG in Verbindung mit § 8 IFG noch die notwendige Beteiligung der dort genannten Personen durchführen müsse.
- 4 Dagegen wendet sich die Beklagte mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung. Sie macht geltend, dass der Informationszugang nach § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG ausge-

geschlossen sei. Die Satzung des Beirats begründe wegen der dort geregelten Verschwiegenheitspflicht ein besonderes Amtsgeheimnis. Dies erfordere keine Rechtsvorschrift mit Außenwirkung, da § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG sonst keinen Anwendungsbereich neben § 3 Nr. 4 1. Altn. IFG habe. Die in der Satzung angeordnete Verschwiegenheitspflicht führe auch inhaltlich zu einem besonderen Amtsgeheimnis, da die Vertraulichkeit für eine unbefangene Diskussion der Beiratsmitglieder erforderlich sei. Die Verschwiegenheit sei letztlich Ausfluss ihrer Wissenschaftsfreiheit.

- 5 Der Auskunftsanspruch sei ferner nach § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG ausgeschlossen. Es handle sich bei den Beratungen des Beirats um innerbehördliche Beratungen. Er sei ein das Bundesfinanzministerium beratendes Gremium, das organisatorisch in dieses integriert sei. Seine Beratung stelle sich bei wertender Betrachtung als Beratungstätigkeit des Bundesfinanzministeriums selbst dar. Diese würde durch eine Offenlegung von Protokollen auch beeinträchtigt werden. Die jeweils drohende Veröffentlichung entfalte erhebliche einengende Vorwirkungen, da die in der Satzung des Beirats vereinbarte Vertraulichkeit nicht mehr gesichert wäre, auf der die Zusammenarbeit beruhe.
- 6 Dem Informationszugang stehe teilweise zudem § 3 Nr. 1 Buchst. a IFG entgegen. Der Beirat habe in Sitzungen des Jahres 2018 Fragen der „Europäischen Einlagensicherung“ diskutiert. Die entsprechenden Passagen enthielten Bewertungen der Politik der Europäischen Zentralbank sowie Fragen der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Europäischen Stabilitätsmechanismus. Die Herausgabe der Informationen könne die Beziehungen der Beklagten zur Europäischen Kommission, zur Europäischen Zentralbank oder zu anderen Mitgliedstaaten nachteilig beeinträchtigen, da sie sich durch protokollierte Aussagen in ihrer Handlungsweise kritisiert fühlen könnten. Äußerungen des Beirats würden im Ausland oft dem Bundesfinanzministerium zugerechnet werden. Die Informationen könnten zudem Einblick in die Verhandlungsstrategie der Beklagten geben und dadurch die Verhandlungsposition ungünstig vorbelasten.
- 7 Es seien ferner nach den Sitzungsprotokollen II/18 und IV/17 Ausführungen zum Thema „Leistungsbilanzüberschüsse“ erfolgt, die wiederum Bewertungen der Politik der Europäischen Zentralbank und Fragen der Mitgliedstaaten zum Europäischen Stabilitätsmechanismus enthielten. Über die insoweit bereits angeführten Gefahren einer Veröffentlichung hinaus sei zu beachten, dass Politikoptionen, die der Wissenschaftliche Beirat als mögliche Empfehlungen diskutiere, von anderen Ländern als Bedrohung wahrgenommen werden könnten. Bei einer ungerechtfertigten Unterstellung entsprechender Intentionen habe die Bundesregierung die Folgen zu tragen, deren Ursachen sie nicht veranlasst habe.
- 8 Ausweislich des Sitzungsprotokolls II/17 habe der Beirat zudem einen Vortrag zur „Zukunft der EU-Finzen“ diskutiert. Eine Offenlegung der Einschätzung des Expertengremiums könne „beispielsweise bei verschiedenen Szenarien und Haftungsfragen höchstwahrscheinlich Kursreaktionen an den Devisenmärkten auslösen, die die Marktfunktionen stören“ würden. Ferner seien politische Reaktionen in der britischen Brexitdebatte konkret vorhersehbar.
- 9 Der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 Buchst. d IFG sei ebenfalls teilweise gegeben, da der Beirat sich laut Sitzungsprotokoll III/18 mit Fragen der Blockchain und der Kryptowährungen auseinandergesetzt habe. Ein Mitarbeiter der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht habe dabei interne Einschätzungen an den Beirat weitergegeben. Dies könne als Hinweis auf Schwächen der bestehenden Regulierungen und Aufsicht verstan-

den werden und dazu führen, dass der Markt neue Produkte designe, die ohne diese Informationen nicht entstanden wären.

- 10 Ferner sei der Ausschlussgrund des § 5 Abs. 1 IFG weitergehend als vom Verwaltungsgericht angenommen zu beachten, da in den Protokollen jeweils Mitteilungen des Vorsitzenden des Beirats enthalten seien, die zu den personenbezogenen Daten zählten und ihm zugeordnet werden könnten. Ebenso sei eine Reanonymisierung von Diskussionsbeiträgen einzelner Beiratsmitglieder möglich, da sie Experten auf einem bestimmten Sachgebiet und daher einzelnen Aussagen zuordnungsbar seien. Das Verwaltungsgericht habe auch verkannt, dass die Spruchreife sich nur auf den vom Kläger gestellten Antrag insgesamt beziehen könne, da die Teilnehmerliste und der Inhalt des Protokolls unter anderem inhaltlich nicht trennbar seien. Willige etwa ein Vortragender in die Herausgabe seines Namens ein, könne sein Beitrag ihm zugerechnet werden.
- 11 Der Informationszugang sei teilweise zudem nach § 6 IFG ausgeschlossen. Die Anlagen zu den Sitzungsprotokollen enthielten Vortragspräsentationen und Gutachtenentwürfe, die urheberrechtlich geschützt seien. Deren Herausgabe würde das Erstveröffentlichungsrecht und das Vervielfältigungsrecht der jeweiligen Urheber verletzen.
- 12 Die Beklagte beantragt,
- 13 das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 4. Juli 2019 abzuändern und die Klage abzuweisen.
- 14 Der Kläger beantragt,
- 15 die Berufung zurückzuweisen.
- 16 Er verteidigt das angegriffene Urteil. Er meint insbesondere, dass sich aus dem Vortrag der Beklagten nicht ergebe, dass die in den Anlagen enthaltenen Materialien Werksqualität aufweisen würden und daher der Zugang zu ihnen nach § 6 Satz 1 IFG ausgeschlossen sei.
- 17 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Streitakten und die von der Beklagten eingereichten Verwaltungsvorgänge verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidung gewesen sind.

### **Entscheidungsgründe**

- 18 Die zulässige Berufung der Beklagten ist überwiegend nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage im Wesentlichen zu Recht stattgegeben. Der Kläger hat einen Anspruch auf Zugang zu den begehrten Informationen (I.), dem allerdings in Bezug auf die in den Anlagen zu den Protokollen enthaltenen Vorträge und Gutachtenentwürfe der Ausschlussgrund des § 6 Satz 1 IFG entgegensteht (II.). Über die Teilnehmerlisten hinaus hat er hinsichtlich der Mitteilungen der die Sitzung leitenden Vorsitzenden des Beirats mangels Spruchreife einen Anspruch auf Neubescheidung seines Antrags. Der Bescheid des Bundesministeriums der Finanzen vom 13. Juli 2018 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. September 2018 ist in entsprechendem Umfang rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Sätze 1 und 2 VwGO).

- 19 I. Das Verwaltungsgericht, auf dessen Ausführungen insoweit Bezug genommen wird (Urteilsabschrift S. 5), ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 i.V. m. § 2 Nr. 1 Satz 1 IFG für einen Anspruch des Klägers auf Informationszugang vorliegen.
- 20 1. Das Bundesfinanzministerium ist zudem nach § 7 Abs. 1 IFG verfügungsberechtigte Behörde. Dies wird von der Beklagten bereits nicht in Frage gestellt. Im Übrigen besteht regelmäßig Übereinstimmung zwischen dem Besitz der Information und der Verfügungsberechtigung (vgl. Urteil des Senats vom 6. November 2014 - 12 B 14.13 - juris Rn. 26). Dies gilt auch hier, da die Protokolle des Beirats entsprechend seiner Beratungsfunktion dem Ministerium zur Wahrnehmung seiner Aufgaben überlassen und dem Abteilungsleiter der Abteilung I, den Unterabteilungsleitern und den Referatsleitern der Unterabteilung IA zur Kenntnis gegeben werden. Da die den übersandten Protokollen nicht beigefügten Anlagen mit Gutachtenentwürfen und Vorträgen nach den Angaben der Beklagtenvertreter in der mündlichen Verhandlung auf Anforderung ohne weiteres nachgereicht werden, erstreckt sich die Verfügungsberechtigung des Ministeriums auch darauf.
- 21 2. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass die von dem Kläger begehrten Sitzungsprotokolle nicht einer Geheimhaltungspflicht nach § 3 Nr. 4 4. Alt. IFG in Verbindung mit der Satzung des Wissenschaftlichen Beirats unterliegen. § 3 Nr. 4 IFG überlässt als Rezeptionsnorm den besonderen Geheimnisschutz den in Bezug genommenen Spezialvorschriften. Was nach anderen Vorschriften geheim gehalten werden muss, bleibt auch unter der Geltung des Informationsfreiheitsgesetzes geheim (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2017 - 7 C 22.15 - NVwZ 2018, 179, juris Rn. 12 m.w.N.). Ein besonderes Amtsgeheimnis nach § 3 Nr. 4 4. Alt. IFG setzt dabei Regelungen voraus, die nach materiellen Kriterien umschriebene Informationen einem besonderen Schutz unterstellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Mai 2011 - 7 C 6.10 - NVwZ 2011, 1012, juris Rn. 15).
- 22 Ein besonderes Amtsgeheimnis begründende Spezialvorschriften sind weder § 6 Satz 3 und § 9 der ab 28. März 2018 geltenden Satzung des Beirats (Satzung) noch § 9 der Satzung vom 21. August 1971. Das Verwaltungsgericht, auf dessen Ausführungen insoweit Bezug genommen wird (Urteilsabschrift S. 5), hat zutreffend angenommen, dass die Satzung des Beirats reines Binnenrecht dieses Gremiums ist. Entgegen der Auffassung der Beklagten erfordert die Begründung eines besonderen Amtsgeheimnisses jedoch eine Rechtsvorschrift mit Außenwirkung.
- 23 Der Annahme, bloßes Binnenrecht könne ein besonderes Amtsgeheimnis nach § 3 Nr. 4 4. Alt. IFG begründen, widerspricht bereits der Umstand, dass dem Gesetzgeber in diesem Fall ein Einfluss auf die zukünftige Fortentwicklung von ihm erlassener Regelungen verwehrt sein könnte, Rechtsetzung also außerhalb des Einflussbereichs des legitimierten Rechtsetzungsorgans, des Gesetz- oder Verordnungsgebers, stattfinden könnte (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Januar 2007 - 2 BvR 2408/06 - GewArch 2007, 149, juris Rn. 12; BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 - 7 C 22.08 - NVwZ 2010, 321, juris Rn. 44). Ferner steht der Auffassung der Beklagten entgegen, dass bloßes Binnenrecht zu seiner Wirksamkeit nicht der an die Allgemeinheit gerichteten Verkündung bedarf (vgl. BVerfG, a.a.O.; ferner Beschluss vom 1. März 1978 - 1 BvR 786/70 u.a. - BVerfGE 47, 285, juris Rn. 60; BVerwG, Urteil vom 28. Juli 2016 - 7 C 3.15 - NVwZ 2016, 1820, juris Rn. 16). Den vorstehenden Erwägungen entspricht die in der Rechtsprechung geklärte Annahme, dass § 3 Nr. 4 4. Alt. IFG keine dynamische Verweisung enthält (BVerwG, Urteil vom 29. Ok-

tober 2009, a.a.O. Rn. 46), die zwangsläufig mit den angeführten Mängeln verbunden wäre, sofern sie sich auf Rechtsvorschriften ohne Außenwirkung beziehen würde.

- 24 Soweit die Beklagte in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat, dem Gesetz- oder Ordnungsgeber sei der Erlass einer Rechtsvorschrift im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Wissenschaftlichen Beirats nach Art. 65 GG verwehrt, so dass für die Begründung eines besonderen Amtsgeheimnisses im vorliegenden Zusammenhang die Satzung des Beirats genügen müsse, überzeugt dies nicht. Die Geschäftsordnungsautonomie nach Art. 65 Satz 4 GG ist zwar gegenüber dem Gesetzgeber zugriffsfest, inhaltlich aber durch die Geschäftsleitungsbefugnis des Bundeskanzlers, die organschaftlichen Beziehungen innerhalb des obersten Exekutivorgans durch Binnenrecht auszugestalten, begrenzt (vgl. M. Schröder, in: Mangoldt/Klein, Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 65 Rn. 39). Die Ressortkompetenz nach Art. 65 Abs. 2 GG sichert selbständiges und eigenverantwortliches Handeln nur innerhalb der Richtlinien des Bundeskanzlers und seiner Geschäftsleitungsbefugnis. Sie beinhaltet das Recht, im Rahmen gesetzlicher und haushaltsrechtlicher Vorgaben Organisation und Verfahren im Ressort zu bestimmen (M. Schröder, a.a.O. Rn. 28 ff.), schließt danach aber keine gesetzlichen Regelungen aus. Im Übrigen ist der Gesetzgeber nicht gehindert, im Informationsfreiheitsgesetz einen speziellen Ausschlussgrund vorzusehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018 - 7 C 19.17 - BVerwGE 164, 112, juris Rn. 32).
- 25 Entgegen der in der mündlichen Verhandlung geäußerten Auffassung der Beklagten spricht auch die Gesetzesbegründung nicht dafür, dass ein besonderes Amtsgeheimnis durch eine Regelung ohne Außenwirkung begründet werden kann. Die dort als besonders wichtig eingestuften Geheimnistatbestände (BT-Drs. 15/4493, S. 11) des Steuer- (vgl. § 30 AO), Sozial- (§ 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I), Statistik- (§ 16 Abs. 1 BStG) und Adoptionsgeheimnisses (§ 1758 Abs. 1 BGB) sowie die anwaltliche Schweigepflicht (§ 43a Abs. 2 BRAO) gehen auf Rechtsvorschriften mit Außenwirkung zurück. Dies gilt entgegen der Annahme der Beklagten ferner für die ärztliche Schweigepflicht. Die diese regelnden Berufsordnungen der Ärztekammern haben nicht nur ihre Grundlage in den Kammergesetzen der Länder (vgl. z.B. § 4a Abs. 4 Nr. 2 Bln KAG), sondern die Schweigepflicht wurde vom Gesetzgeber durch § 203 Abs. 1 Nr. 1 StGB implementiert und wird in § 53 Abs. 1 Nr. 3 StPO als existent vorausgesetzt.
- 26 Die Beklagte macht schließlich ohne Erfolg geltend, dass § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG neben § 3 Nr. 4 1. Altn. IFG keinen Anwendungsbereich habe, sollte ein besonderes Amtsgeheimnis eine Rechtsvorschrift mit Außenwirkung voraussetzen. Zwar trifft es zu, dass dann eine Differenzierung zwischen dem Anwendungsbereich von § 3 Nr. 4 1. Altn. und § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG nicht zwingend erforderlich erschiene (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2017, a.a.O. Rn. 11 ff.; VGH Kassel, Urteil vom 30. Juli 2015 - 6 A 1998.13 - DVBl. 2015, 1318, juris Rn. 35). Dem Gesetzgeber ist eine entsprechende Regelungstechnik jedoch nicht grundsätzlich fremd. Sie führt hier dazu, dass § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG eine lediglich deklaratorische Funktion zuzuschreiben ist (vgl. Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 3 Rn. 211 und Rn. 233 zu § 3 Nr. 4 3. Altn. IFG).
- 27 Der Einwand der Beklagten, die in der Satzung geregelte Verschwiegenheitspflicht sei letztlich Ausfluss der Wissenschaftsfreiheit, rechtfertigt ebenfalls nicht die Annahme, die Satzung des Beirats begründe ein besonderes Amtsgeheimnis. Abgesehen davon, dass die Beklagte nicht vollständig dargelegt hat, welche Stellen der streitgegenständlichen Protokolle wissenschaftliche Tätigkeiten im Sinne von Art. 5 Abs. 3 GG (dazu BVerfG, Beschluss vom 11. Januar 1994 - 1 BvR 434/87 - BVerfGE 90, 1, juris Rn. 46 f.; Urteil

vom 29. Mai 1973 - 1 BvR 424/71 u.a. - BVerfGE 35, 79, juris Rn. 93) offenbaren sollen und nicht lediglich etwa die Anwendung vorhandenen Wissens widerspiegeln, beinhaltet Art. 5 Abs. 3 GG ein Freiheits- und Teilhaberecht, nicht aber eine Pflicht des Wissenschaftlers zur Verschwiegenheit. Die Entscheidung, zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit der Beiratsmitglieder deren Sitzungsprotokolle geheim zu halten, hat der Gesetzgeber in Abwägung der dabei berührten Interessen zu treffen.

- 28 Nach dem Vorstehenden kann offen bleiben, ob ein Ausschluss des Informationszugangs nach § 3 Nr. 4 4. Altn. IFG entsprechend der Annahme des Klägers auch deshalb nicht in Betracht kommt, weil die Satzung des Beirats keine nach materiellen Kriterien umschriebenen Informationen bezeichnet.
- 29 3. Dem Informationsbegehren des Klägers steht auch nicht § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG entgegen. Danach ist der Informationsanspruch nicht gegeben, wenn und solange die Beratungen von Behörden beeinträchtigt werden. Die informationspflichtige Behörde muss insoweit Tatsachen vorbringen, aus denen sich nachvollziehbar eine Beeinträchtigung des Schutzgutes ergeben kann, und darlegen, dass nachteilige Auswirkungen auf den (künftigen) behördlichen Entscheidungsprozess zu erwarten sind. Nach Maßgabe der Umstände des Einzelfalles kann es Konstellationen geben, in denen auch der Zugang zu Unterlagen über abgeschlossene Vorgänge zu versagen ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018, a.a.O. Rn. 18, 23).
- 30 a) Die Beklagte geht zu Unrecht davon aus, dass bei Anwendung dieser Grundsätze der Offenlegung von Sitzungsprotokollen des Beirats eine einengende Vorwirkung für dessen zukünftige Beratungen entgegenstehe.
- 31 (aa) Bei den Beratungen des Wissenschaftlichen Beirats handelt es sich bereits nicht um Beratungen einer Behörde, da der Beirat nicht Teil einer Behörde, des Bundesministeriums der Finanzen, ist. Entgegen der Annahme der Beklagten ist er nicht organisatorisch in das Ministerium integriert.
- 32 Der Wissenschaftliche Beirat ist in voller Unabhängigkeit und zudem ehrenamtlich tätig (§ 1 der Satzung). Seine Mitglieder werden auf Vorschlag des Beirats, der zuvor über die Vorschläge abstimmt, berufen und können jederzeit aus eigenem Wunsch oder auf Vorschlag des Beirats aus dem Beirat ausscheiden (§ 3 der Satzung). Der Beirat hat einen eigenen Vorsitzenden, den er aus seiner Mitte wählt (§ 5 Satz 1 der Satzung). Zudem wird ihm vom Ministerium Personal für die Sekretariatsgeschäfte zur Verfügung gestellt (§ 10 der Satzung), so dass er nach außen selbständig auftreten könnte. Schließlich ist er nach der Satzungsüberschrift der Beirat „beim“ Bundesministerium der Finanzen (vgl. zu den vorstehenden Kriterien OVG Münster, Urteil vom 2. November 2010 - 8 A 475.10 - ZLR 2011, 113, juris Rn. 58). Die Einflussmöglichkeiten des Ministeriums auf den Beirat sind zudem gering. Nach § 8 der Satzung bestimmt der Minister den Zeitpunkt der Veröffentlichung der gutachterlichen Äußerungen des Beirats, die aber nicht später als zwei Monate nach Übergabe an ihn erfolgen soll. Ferner kann er die Vertraulichkeitspflicht hinsichtlich des Gegenstandes der Beratungen und der gutachterlichen Äußerungen aufheben. Nach § 6 Satz 2 der Satzung soll lediglich den Wünschen des Ministers auf Beratung bestimmter Themen Rechnung getragen werden.
- 33 Da die Ausnahmetatbestände des Informationsfreiheitsgesetzes eng auszulegen sind (vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 9), kann eine wertende Betrachtung im Sinne der Argumentation der Beklagten nicht dazu führen, die vorgenannten Umstände auszuklammern und

Beratungen des Beirats als die des Bundesfinanzministeriums selbst anzusehen. Dem dürfte es auch entsprechen, dass nach den Anwendungshinweisen des Bundesministeriums des Innern (GMBI. 2005, 1346 zu III.5.) zu den beratenden Gremien, die nicht Teil einer Behörde sein sollen, beispielhaft der dortige „Beirat Verwaltungsverfahrenrecht“ zählt, der dem hiesigen Beirat vergleichbar sein dürfte (vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Wissenschaftliche Beratungsgremien bei der Bundesregierung und im Bundestag, S. 32 unter 2.9.13).

- 34 (bb) Es ist ferner nicht davon auszugehen, dass die zukünftigen Beratungen des Beirats aufgrund einer Veröffentlichung der Protokolle beeinträchtigt werden. Die generelle Annahme der Beklagten, bei einer drohenden Veröffentlichung von Sitzungsprotokollen sei eine effektive Arbeit des Beirats nicht mehr sichergestellt, da diese eine kontinuierliche Atmosphäre der Offenheit und Unbefangenheit erfordere, genügt nicht, eine Beeinträchtigung anzunehmen.
- 35 Die generalisierende Betrachtungsweise der Beklagten führte entgegen der Konzeption des Gesetzes zu einer unzulässigen Bereichsausnahme für die Tätigkeit des Beirats (vgl. BVerwG, Urteile vom 30. März 2017 - 7 C 19.15 - NVwZ 2017, 1621, juris Rn. 17 und vom 13. Dezember 2018, a.a.O. Rn. 26). Sie würde bei einem Ausschluss der Sitzungsprotokolle und deren Anlagen vom Informationszugang die im Zusammenhang mit seiner Beratungsfunktion anfallenden Unterlagen vollständig betreffen. Bei Vorgängen, die - wie Verlaufsprotokolle - einer typisierten Betrachtungsweise zugänglich sind, kann die prognostische Einschätzung nachteiliger Auswirkungen zwar auch auf allgemeinen Erfahrungswerten beruhen (vgl. BVerwG, Urteile vom 30. März 2017, a.a.O. Rn. 17 und vom 13. Dezember 2018, a.a.O. Rn. 26). Das rechtfertigt jedoch nicht die Annahme, die Tätigkeit des Beirats sei bei einer Offenlegung seiner Sitzungsprotokolle generell gefährdet.
- 36 Dagegen spricht bereits, dass die Mitglieder des Beirats anerkannte, in jeder Hinsicht unabhängige Wissenschaftler sind, für die mit Blick auf das die Wissenschaft kennzeichnende Bemühen um Wahrheit (vgl. BVerfG, Urteil vom 11. Januar 1994, a.a.O. Rn. 46) der öffentliche Diskurs eines Themas mit der damit verbundenen Gefahr der Kritik Teil ihrer beruflichen Tätigkeit ist. Dass diese Überlegung auch für die Tätigkeit innerhalb des Beirats trägt, belegt der Umstand, dass in § 8 der Satzung nicht nur bestimmt ist, dass seine gutachterlichen Äußerungen grundsätzlich zu veröffentlichen sind, sondern auch, dass unterschiedliche Meinungen in der gutachterlichen Äußerung dargelegt werden sollen, sofern in wichtigen Punkten eine einheitliche Meinung nicht erzielt wird. Ferner kann nach der Satzung eine Minderheit ihre abweichende Auffassung in einem Minderheitsvotum zum Ausdruck bringen. Der vorstehende Befund der wissenschaftlichen Unabhängigkeit wird durch den in der mündlichen Verhandlung geschilderten Fall bestätigt, in dem sich die einen Gutachtenentwurf erstellenden Mitglieder des Beirats entschlossen haben sollen, diesen unter eigenem Namen zu veröffentlichen, nachdem der Beirat sich mehrheitlich gegen eine Veröffentlichung ausgesprochen hatte.
- 37 Zwar ist der Beklagten zuzugeben, dass im Rahmen einer Diskussion auch vorläufige und nicht ausgereifte, entsprechend angreifbare Argumente in die Auseinandersetzung eingebracht werden können. Mit dieser Situation sind Wissenschaftler jedoch auch bei öffentlichen Tagungen konfrontiert, ohne dass sich daraus generelle Schlussfolgerungen in Bezug auf ihre Bereitschaft zu Wortbeiträgen ziehen lassen dürften. Im Übrigen erscheint zweifelhaft, dass es der Typik der Diskussion in den Sitzungen des Beirats entspricht, dort gedanklich wenig vorbereitete Diskussionsbeiträge einzubringen, da die Themen der Tagesordnung einer Sitzung während der vorherigen Tagung bestimmt wer-

den. Auch die Einbringung von Stellungnahmen, die mit Blick auf ihre Wirkung in der Öffentlichkeit eine besondere Vertraulichkeit erfordern, dürfte mit Blick darauf, dass die Mitglieder des Beirats sich mit hohem fachwissenschaftlichen Wissen mit den von ihnen gewählten Themen sachlich auseinandersetzen, nicht die Regel sein.

- 38 Es ist ferner zu berücksichtigen, dass die Bereitschaft der Beiratsmitglieder, sich offen und unbefangen zu äußern, auch davon abhängt, ob ihr Redebeitrag auf sie persönlich zurückgeführt werden kann. Insoweit ist jedoch zu beachten, dass mit Blick auf § 5 Abs. 1 IFG und dem entsprechend eingeschränkten Klageantrag des Klägers personenbezogene Daten grundsätzlich nicht herausgegeben werden dürfen, so dass die Anonymität der Beiratsmitglieder in Bezug auf ihren Redebeitrag typischerweise gewahrt bleibt. Der Hinweis der Beklagten, bestimmte Redebeiträge einzelner Beiratsmitglieder seien aufgrund deren hoher Spezialisierung und der vereinzelt geringen Anzahl der Vertreter eines Fachs zuordenbar, steht dem nicht entgegen, da nicht davon auszugehen ist, dass eine solche Reanonymisierbarkeit aufgrund des bloßen Inhalts eines Diskussionsbeitrags typisch ist und grundsätzlich sämtliche Inhalte der Protokolle des Wissenschaftlichen Beirats betrifft. Eine nähere Präzisierung, welche Sitzungsprotokolle in welchen Teilen betroffen sein sollen, hat die Beklagte nicht vorgenommen (dazu nachstehend Ziffer 6 a).
- 39 Anders als die Beklagte meint, rechtfertigt der Schutz des Entscheidungsprozesses des Beirats als solcher nicht die Annahme einer Beeinträchtigung der Beratungen entsprechend dem Schutz der Kabinettsprotokolle der Bundesregierung (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018, a.a.O. juris Rn. 24 f.). Der Beirat wird lediglich im Vorfeld einer möglichen Entscheidungsfindung des Bundesfinanzministeriums tätig, so dass seine Protokolle nicht dem Kernbereich, erst recht nicht dem „Kernbereich des Kernbereichs“ exekutiver Eigenverantwortung zuzuordnen sind. Die Annahme einengender Vorwirkungen der Offenlegung drängt sich insoweit nicht bereits auf wie bei der Veröffentlichung der Kabinettsprotokolle. Die Autorität des Beirats und die Akzeptanz seiner Empfehlungen hängen auch nicht davon ab, dass er wie die Bundesregierung „mit einer Stimme spricht“. Vielmehr dürfte das Vertrauen in seine Tätigkeit gerade darauf beruhen, dass auch Minderheitauffassungen offengelegt und nicht aufgrund politischer Erwägungen verschwiegen werden. Der bereits angeführte Inhalt von § 8 der Satzung des Beirats bestätigt dies. Die Tätigkeit des Beirats weist auch nicht Besonderheiten auf, aufgrund derer die Einsichtnahme in die Protokolle der von der Beklagten ebenfalls angeführten Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission nach § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG ausgeschlossen worden ist (vgl. OVG Münster, Urteil vom 2. November 2010, a.a.O. Rn. 82 ff., 105 ff.). Insbesondere ist er nicht heterogen mit Mitgliedern aus verschiedenen Verkehrskreisen, sondern mit anerkannten Wissenschaftlern besetzt, so dass die Gefahr nicht besteht, dass seine Beratungen die analytisch-sachliche Ebene verlassen, sofern seine Protokolle offen gelegt werden würden.
- 40 b) Die Annahme der Beklagten, durch eine Veröffentlichung der Sitzungsprotokolle könne die politische Entscheidungsfindung des Bundesministeriums der Finanzen beeinträchtigt werden, rechtfertigt die Annahme des Ausschlussgrundes des § 3 Nr. 3 Buchst. b IFG ebenfalls nicht.
- 41 Die Beklagte stützt sich insoweit zu Unrecht darauf, dass es zu Rechtfertigungsdruck führen würde, wenn etwa bekannt werde, dass das Bundesministerium der Finanzen eine finanzpolitische Entscheidung getroffen habe, die von den Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats abweiche. Dies überzeugt im vorliegenden Zusammenhang bereits deshalb nicht, weil die Protokolle des Wissenschaftlichen Beirats als reine Beratungs-

grundlage einer Entscheidungsfindung des Ministeriums keinen Rückschluss auf den dortigen Gang der Meinungsbildung zulassen (zum fehlenden Schutz des Beratungsgegenstandes: BVerwG, Urteil vom 30. März 2017, a.a.O. juris Rn. 10 und 20). Im Übrigen ist nicht zwingend, welche Konsequenzen das Bundesfinanzministerium aus Empfehlungen des Beirats zieht. Ein von der Beklagten angenommener Rechtfertigungsdruck ist mithin abhängig vom jeweiligen Einzelfall und kann nicht generell unterstellt werden. Dies gilt umso mehr als § 8 der Satzung des Beirats - wie dargelegt - gerade eine Veröffentlichung seiner gutachterlichen Äußerungen vorsieht.

- 42 4. Ein Informationszugang scheidet auch nicht nach § 3 Nr. 1 Buchst. a IFG für Teile der Sitzungsprotokolle aus. Die Regelung schützt die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und das diplomatische Vertrauensverhältnis zu ausländischen Staaten sowie zu zwischen- und überstaatlichen Organisationen. Ob durch die Bekanntgabe einer Information ein Nachteil für die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland eintreten kann, lässt sich nur mit Blick auf die außenpolitischen Ziele, die sie verfolgt, und die insoweit verfolgte Strategie beantworten. Der mögliche Eintritt von Nachteilen für die internationalen Beziehungen kann nur Gegenstand einer plausiblen und nachvollziehbaren Prognose sein, die ihrerseits nur in engen Grenzen verwaltungsgerichtlich überprüfbar ist. Das Gericht kann insoweit nur nachprüfen, ob die Behörde von einem zutreffend und vollständig ermittelten Sachverhalt ausgegangen ist, ihre Prognose einleuchtend begründet hat und keine offensichtlich fehlerhafte, insbesondere in sich widersprüchliche Einschätzung getroffen hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009, a.a.O. Rn. 14 ff.).
- 43 a) Gemessen daran rechtfertigt der von der Beklagten geltend gemachte Umstand, dass in den Protokollabschnitten III/18, II/18 und I/18 zum Thema der „Europäischen Einlagensicherung“ diskutiert worden sei, nicht den teilweisen Ausschluss des Informationszugangs. Die entsprechenden Passagen sollen Bewertungen der Politik der Europäischen Zentralbank und Fragen der Mitgliedstaaten zum Europäischen Stabilisierungsfonds enthalten, die bei einer Offenlegung dazu führen könnten, dass sich die Europäische Kommission, die Europäische Zentralbank oder andere Mitgliedstaaten in ihrer Handlungsweise mit der Folge kritisiert fühlen könnten, dass Verwerfungen drohen. Insoweit bleibt bereits offen, welches Ziel die Bundesregierung oder das Bundesfinanzministerium im Verhältnis zu den angeführten Institutionen und Mitgliedstaaten mit welcher Strategie verfolgt und inwieweit dieses Ziel beeinträchtigt werden könnte. Selbst wenn man unterstellen wollte, es sollten allgemein die Beziehungen von Verstimmungen im Zusammenhang mit dem Thema der „Europäischen Einlagensicherung“ freigehalten werden, trägt dies nicht.
- 44 Dass die angeführten Passagen der Protokolle die Beziehungen zu anderen Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission oder der Europäischen Zentralbank zum Nachteil der Bundesrepublik Deutschland trüben könnten, erscheint nicht plausibel. Die Beklagte hat bereits nicht dargelegt, dass die Äußerungen der Beiratsmitglieder aus dem Jahr 2018 noch heute unbenannte Aspekte enthalten. Unabhängig davon leuchtet es nicht ein, dass Bewertungen einzelner Beiratsmitglieder im Rahmen einer fachlichen Diskussion die Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Vorgenannten in ein schlechtes Licht rücken sollen. Dass eine sachliche Auseinandersetzung über international bedeutsame finanzpolitische Themen Bewertungen enthält, die auch als Kritik verstanden werden können, dürfte für europäische Staaten und bei den angeführten Institutionen eine Selbstverständlichkeit sein, zumal die europäische Geldmarkt- und Stabilitätspolitik seit Jah-

ren kontrovers diskutiert wird. Zudem erscheint es nicht plausibel, dass Diskussionsbeiträge einzelner Beiratsmitglieder dem Beirat als solchem zugerechnet werden sollen. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, weil etwa der Beirat eine abschließende Bewertung der Politik der Europäischen Zentralbank oder anderer formuliert haben sollte, erscheint die Annahme der Gefahr der Beeinträchtigung der internationalen Beziehungen Deutschlands nicht einleuchtend.

- 45 Der Beirat gehört nicht der Bundesregierung bzw. nicht dem Bundesfinanzministerium an. Der Einwand der Beklagten, im Ausland würden seine Aussagen oft dem Ministerium zugerechnet, erscheint im vorliegenden Zusammenhang nicht stimmig. Der Wissenschaftliche Beirat existiert seit dem Jahre 1949 und hat seit dieser Zeit 116 Stellungnahmen und Gutachten zu finanzpolitischen Themen veröffentlicht (vgl. Bundesfinanzministerium-Übersicht der Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMF, [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher\\_Beirat/Gutachten\\_und\\_Stellungnahmen/Gutachtenubersicht/gutachtenubersicht.htm](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher_Beirat/Gutachten_und_Stellungnahmen/Gutachtenubersicht/gutachtenubersicht.htm)). Diese sind auch im Ausland nach ihrem Inhalt nur für Fachleute, insbesondere Regierungsbeamte und Wissenschaftler, von Interesse und dürften bereits aufgrund ihres rein wissenschaftlichen Gangs der Untersuchung die Unabhängigkeit der Autorschaft nahe legen. Jedenfalls erscheint es gerade vor dem Hintergrund der Angabe der Beklagten, dass es im Ausland eine unabhängige Beratung durch wissenschaftliche Gremien regelmäßig nicht geben soll, nicht plausibel, dass den Fachkreisen im Ausland ungeachtet der langen Existenz und umfangreichen Publikationsliste des Wissenschaftlichen Beirats verborgen geblieben sein soll, dass dieser unabhängig ist und sich nicht im Namen des Bundesfinanzministeriums äußert. Dagegen spricht auch, dass der vom Ministerium veröffentlichten Liste der Publikationen der Hinweis vorangestellt ist, dass die Gutachten nicht notwendigerweise die Meinung des Ministeriums wiedergeben, die Satzung des Beirats durch das Ministerium veröffentlicht ist und die Unabhängigkeit des Beirats ohne Aufwand zu ermitteln ist (vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, [https://de.wikipedia.org/wiki/Wissenschaftlicher\\_Beirat\\_beim\\_Bundesministerium\\_f%C3%BCr\\_Wirtschaft](https://de.wikipedia.org/wiki/Wissenschaftlicher_Beirat_beim_Bundesministerium_f%C3%BCr_Wirtschaft)). Vor dem geschilderten Hintergrund erscheint die Annahme, dass in den Protokollen des Wissenschaftlichen Beirats enthaltene fachwissenschaftliche Bewertungen, die wiederum allenfalls in Fachkreisen von Interesse sein werden, im europäischen Ausland im Ergebnis dem Bundesfinanzministerium zugerechnet werden, nicht plausibel.
- 46 Das Vorbringen der Beklagten, durch offen diskutierte Positionen würden den internationalen Verhandlungspartnern Einblicke in die nicht öffentlich bekannte deutsche Verhandlungsstrategie zu den Verhandlungen zur europäischen Einlagensicherung eröffnet, lässt ebenfalls nicht erkennen, dass die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland belastet werden. Vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass die Einschätzung der Beklagten auch nicht genügt, die Voraussetzungen des § 3 Nr. 3 Buchst. a IFG zu bejahen, da bereits nicht plausibel ist, dass Äußerungen der Beiratsmitglieder mit Bewertungen der Politik der Europäischen Zentralbank und Fragen der Mitgliedstaaten zum Europäischen Stabilitätsmechanismus Einblick in die Verhandlungsstrategie des Bundesministeriums der Finanzen gewähren. Dies gilt erst recht, da die Beklagte in der mündlichen Verhandlung klargestellt hat, dass die maßgeblichen Protokollauschnitte keine Positionen aus vertraulichen Verhandlungen enthielten.
- 47 b) Der Ausschluss der Information nach § 3 Nr. 1 Buchst. a IFG ist auch nicht in Bezug auf Teile der Sitzungsprotokolle II/18 und IV/17 gerechtfertigt, die Ausführungen zum Thema

„Leistungsbilanzüberschüsse“ enthalten sollen. Soweit die Passagen ebenfalls Bewertungen der Politik der Europäischen Zentralbank sowie Fragen der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Europäischen Stabilitätsmechanismus betreffen sollen, genügt dies entsprechend dem bereits Ausgeführten nicht, die Voraussetzungen des Ausschlussgrundes anzunehmen.

- 48 Auch der darüber hinausgehende Hinweis der Beklagten, dass Politikoptionen, die der Wissenschaftliche Beirat als mögliche Empfehlungen diskutierte, von anderen Ländern als Bedrohung wahrgenommen werden könnten, führt nicht zum Informationsausschluss. Abgesehen davon, dass die Beklagte damit offen lässt, ob die Beiratsmitglieder entsprechende Politikoptionen in den angeführten Passagen der Protokolle diskutiert haben, sind auch insoweit weder ein konkretes außenpolitisches Ziel noch die dazu verfolgte Strategie dargelegt. Auch welche Einwirkung auf die internationalen Beziehungen befürchtet wird, bleibt offen und erschließt sich nicht durch den Hinweis, die Bundesregierung hätte die Folgen der Veröffentlichung zu tragen, obwohl sie deren Ursachen nicht veranlasst habe. Im Übrigen erscheint aus den vorstehenden Gründen nicht plausibel, dass europäische Staaten Diskussionsbeiträge von einzelnen Beiratsmitgliedern dem Bundesfinanzministerium zurechnen.
- 49 c) Die Beklagte stützt sich ferner ohne Erfolg darauf, dass der Beirat nach dem Sitzungsprotokoll II/17 einen Vortrag zur „Zukunft der EU-Finzen“ diskutiert habe. Mit ihrer Annahme, die dortige Einschätzung des Expertengremiums würde „beispielsweise bei verschiedenen Szenarien und Haftungsfragen höchstwahrscheinlich Kursreaktionen an den Devisenmärkten auslösen, die die Marktfunktionen stören“ würden, ist die Gefahr einer nachteiligen Beeinträchtigung der internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland nicht dargelegt. Soweit die Beklagte geltend macht, dass politische Reaktionen in der britischen Brexitdebatte bei einer Veröffentlichung konkret vorhersehbar seien und Großbritannien eine Einmischung als unangemessen empfinden könne, überzeugt auch dies aus den bereits genannten Gründen nicht. Da die Briten am 1. Februar 2020 aus der Europäischen Union ausgeschieden sind, kommt dem Argument unabhängig davon keine Bedeutung mehr zu.
- 50 5. Der Informationszugang ist auch nicht nach § 3 Nr. 1 Buchst. d IFG in Bezug auf das Sitzungsprotokoll III/18 ausgeschlossen. Die Regelung setzt voraus, dass aufgrund der konkreten Umstände eine Beeinträchtigung der Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben unter anderem der Finanzbehörden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Dies erfordert eine auf konkreten Tatsachen beruhende prognostische Bewertung (vgl. BVerwG, Urteil vom 10. April 2019 - 7 C 22.18 - NVwZ 2019, 1840, juris Rn. 30).
- 51 Soweit die Beklagte geltend macht, dass der Beirat sich nach dem Sitzungsprotokoll III/18 mit Fragen der Blockchain-Technik und der Kryptowährungen auseinandergesetzt habe, betrifft dies nach der von ihr eingereichten Gliederung (Anlage B 2, Bl. 174 ff. der Gerichtsakten) lediglich den Punkt IV des Protokolls. Auch insoweit vermag ihre Annahme, dass das Bekanntwerden der Diskussionsbeiträge die Kontroll- und Aufsichtsaufgaben der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht konkret beeinträchtigen könnte, den Informationsausschluss jedoch nicht zu rechtfertigen. Die Befürchtung, im vorgenannten Zusammenhang geäußerte interne Einschätzungen eines Mitarbeiters der Bundesanstalt könnten als Hinweise auf Schwächen der bestehenden Regulierung und Aufsicht verstanden werden, so dass der Markt Produkte designen könnte, die ohne diese

Informationen nicht entworfen worden wären und zum Schaden eines funktionierenden Kapitalmarkts entwickelt werden würden, genügt dafür nicht.

- 52 Die Beklagte lässt bereits offen, ob die internen Einschätzungen überhaupt Schwächen der bestehenden Regulierung konkret aufgezeigt haben oder ob hier nur eine entfernte Möglichkeit besteht, dass aus den im Protokoll enthaltenen Ausführungen auf Schwächen geschlossen werden könnte. Ferner vermag die erwogene Möglichkeit der Entwicklung neuer Produkte zum Schaden des Kapitalmarkts eine hinreichend konkrete Wahrscheinlichkeit einer solchen Folge nicht zu begründen. Gegen sie spricht, dass der Gesetzgeber das Kreditwesengesetz mit Wirkung vom 1. Januar 2020 erweitert hat (BGBl. 2019 I, S. 2602) und Kryptowerte als Finanzinstrumente aufgenommen (§ 1 Abs. 1a Satz 2 Nr. 6 KWG) und auch die Verwahrung von Krypto-Assets als eine lizenzpflichtige Finanzdienstleistung (§ 1 Abs. 11 Satz 1 Nr. 10 KWG) normiert hat. Plausible Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber zwar Kryptowerte reguliert, aber mögliche Schwächen der Regulierung und Aufsicht in diesem Zusammenhang nicht behoben werden, obwohl ihre Kenntnis mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zur Entwicklung neuer Produkte zum Schaden eines funktionierenden Kapitalmarkts führen soll, hat die Beklagte nicht dargelegt. Der von dem Kläger beantragten Beweisaufnahme zum Inhalt der Äußerungen des Mitarbeiters der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht bedurfte es vor dem geschilderten Hintergrund nicht.
- 53 6. Die Beklagte macht überwiegend ohne Erfolg geltend, dass der Informationszugang weitergehend als vom Verwaltungsgericht angenommen nach § 5 Abs. 1 IFG abgeschlossen sei. Die dort geschützten personenbezogenen Daten bezeichnen alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen (vgl. Art. 4 Nr. 1 DSGVO). Zu den personenbezogenen Daten zählen insbesondere auch subjektive Informationen wie Mitteilungen oder Beurteilungen von einer Person (vgl. Karg, in: Simitis/Hornung/Spiecker genannt Döhmman, Datenschutzrecht, DSGVO mit BDSG, 2019, Art. 4 Nr. 1 DSGVO Rn. 27 ff.; Klar/Kühling, in: ders./Buchner, Datenschutz-Grundverordnung/BDSG, 2. Aufl. 2018, Art. 4 Nr. 1 Rn. 8). Zur Identifizierbarkeit genügt, dass der Personenbezug mit Zusatzwissen und Mitteln, über die der Antragsteller oder Dritte verfügen und die vernünftigerweise eingesetzt werden können, hergestellt werden kann (vgl. Karg, a.a.O. Rn. 57 ff., 61 m.w.N.).
- 54 a) Die Annahme der Beklagten, der Zugang zu den Sitzungsprotokollen ermögliche es, einzelne Diskussionsbeiträge von Beiratsmitgliedern diesen zuzuordnen, obwohl die dort außerhalb der Teilnehmerliste enthaltenen Namen, Titel, Berufs- und Funktionsbezeichnungen geschwärzt seien, genügt nicht, um den Informationszugang auszuschließen. In Bezug auf die von der Beklagten aus der fachlichen Spezialisierung von Beiratsmitgliedern gefolgerte Reanonymisierbarkeit einzelner ihrer Aussagen fehlt bereits jeder konkrete Anhaltspunkt, wo innerhalb der streitgegenständlichen Sitzungsprotokolle Äußerungen enthalten sein sollen, die auf Grund ihres Inhalts ohne jeden Zweifel auf eine Spezialisierung schließen lassen sollen, die nur einem bestimmtem Beiratsmitglied zuzukommen kann. Selbst dem beispielhaften Hinweis der Beklagten, die Anzahl der Kapitalmarktexperten oder der Sozialrechtsexperten sei klein und es seien nicht immer alle Experten gleichzeitig anwesend, lässt sich insoweit nichts entnehmen. Der Senat hat in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass es zumindest notwendig sei, die entsprechenden Fundstellen in den Sitzungsprotokollen darzulegen und diese in Bezug auf die vorgenannten Umstände zu erläutern. Auf die Gelegenheit zur Stellungnahme hin hat

die Beklagte ihren Vortrag insoweit weder ergänzt noch weitere Ausführungen dazu angekündigt.

- 55 Unabhängig vom Vorstehenden ist auf der Grundlage der Darlegung der Beklagten nicht erkennbar, dass Aussagen, die eine hohe Spezialisierung voraussetzen, einem bestimmten Beiratsmitglied stets mit einem vernünftigerweise einzusetzenden Aufwand sicher zugeordnet werden können. Die Spezialisierung eines Mitglieds mag im Einzelfall aufgrund seiner Veröffentlichungsliste ermittelbar sein. Daraus folgt jedoch noch nicht, dass seine Wortbeiträge für Außenstehende mit einem vernünftigen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft sicher zugeordnet werden können. Selbst wenn eine Zuordnung im Einzelfall möglich sein sollte, dürfte diese mit Blick darauf, dass sich bei den Sitzungen des Beirats Wissenschaftler der gleichen Fachgebiete und solcher, die Überschneidungen aufweisen, äußern, gehobene Fachkenntnisse erfordern.
- 56 Mit Blick auf die zuvor angeführten Umstände steht die von der Beklagten geltend gemachte Verknüpfung zwischen der Kenntnis der jeweiligen Teilnehmerlisten und dem übrigen Inhalt der Sitzungsprotokolle dem Zugangsanspruch des Klägers hinsichtlich Letzterer nicht entgegen. Auch die vom Verwaltungsgericht ausgesprochene Verpflichtung der Beklagten, den Antrag des Klägers auf Zugang zu den Teilnehmerlisten neu zu bescheiden, ist insoweit nicht zu korrigieren.
- 57 b) In Bezug auf den von dem Kläger erstrebten Zugang zu den unter dem jeweiligen Tagesordnungspunkt „Mitteilungen des Vorsitzenden“ (Gliederungspunkt B. I. der Protokolle) aufgeführten Äußerungen ist die Sache zum Teil nicht spruchreif.
- 58 (aa) Soweit unter dieser Rubrik auch Wortbeiträge von Beiratsmitgliedern aufgeführt sein sollen, die nach der Darstellung der Beklagten hier Interessantes vortragen oder von Veranstaltungen berichten sollen, auf denen sie den Beirat vertreten haben, ist der Zugangsanspruch des Klägers nicht nach § 5 Abs. 1 IFG eingeschränkt. Die Beklagte hat keine Anhaltspunkte dafür vorgetragen, dass die Wortbeiträge auf ein bestimmtes Beiratsmitglied mit einem vernünftigerweise zu erwartenden Aufwand rückführbar sind.
- 59 (bb) Fehlende Spruchreife besteht jedoch bezüglich des Zugangs zu den in dem Tagesordnungspunkt „Mitteilungen des Vorsitzenden“ aufgeführten Äußerungen des jeweiligen Vorsitzenden der Sitzung. Der Zugangsanspruch setzt insoweit zwingend die Durchführung eines Drittbeteiligungsverfahrens nach § 5 Abs. 1 i.V.m. § 8 IFG voraus.
- 60 Zur Sitzungsleitung gehörende Wortbeiträge (z.B. Begrüßung der Teilnehmer, Mitteilungen bzgl. abwesender Beiratsmitglieder, Hinweise auf die Verschwiegenheitspflicht, Hinweise auf die Tagesordnung) sind als solche ohne weiteres erkennbar und dem der Sitzung jeweils vorstehenden Beiratsmitglied individuell zuordnungsbar. Dies gilt unabhängig davon, ob die Sitzung von dem Vorsitzenden des Beirats oder seinem Stellvertreter geleitet wurde, da Letzteres dem anzunehmenden Hinweis auf die Abwesenheit des Vorsitzenden zu entnehmen sein wird. Die Identität der jeweiligen Vorsitzenden und deren Stellvertreter ist auch mit vernünftigerweise zu bewältigendem Aufwand ermittelbar (vgl. z.B. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, a.a.O.).
- 61 Die nach § 5 Abs. 1 IFG vorzunehmende Interessenabwägung führt nicht zu einem Überwiegen des Informationsinteresses des Klägers. Sein Interesse an dem Informationszugang gründet sich auf seine Recherche zum Einfluss externer Berater im Politikbetrieb. Ein Zusammenhang zwischen seinem Informationsinteresse und den Äußerungen des

Vorsitzenden im Rahmen der Sitzungsleitung ist nicht erkennbar. Das Informationsinteresse der Allgemeinheit an den Mitteilungen des der Sitzung vorstehenden Beiratsmitglieds erscheint ebenfalls gering. Eine Kontrolle staatlichen Handelns wird mit dem Zugang zu entsprechenden Wortbeiträgen kaum verwirklicht. Das Interesse der Allgemeinheit an Transparenz und Aufklärung über die Aufgabenwahrnehmung öffentlicher Stellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018, a.a.O. Rn. 47) ist insoweit nicht einschlägig. Demgegenüber erscheint auch das Interesse der betroffenen Beiratsmitglieder an einem Ausschluss des Informationszugangs gering, auch wenn es sich bei dem Beiratsvorsitzenden und seinem Stellvertreter nicht um Personen handelt, die wegen eines herausgehobenen politischen Amtes ohnehin nur eingeschränkt schutzwürdig sind. Denn Äußerungen im Rahmen der Sitzungsleitung betreffen allein die Sozialsphäre. Zudem ist von der Beklagten nicht dargetan, dass derartige Äußerungen einen inhaltlichen Bezug zur Entscheidungsfindung des Beirats aufweisen oder Rückschlüsse auf den Standpunkt des Vorsitzenden ermöglichen würden. Gleichwohl kommt dem Informationsinteresse des Klägers in der Abwägung aus den vorgenannten Gründen kein überwiegendes Gewicht zu, das den Informationszugang rechtfertigt.

- 62 II. Der Informationsanspruch des Klägers zu den in den Sitzungsprotokollen enthaltenen Vorträgen und Gutachten ist nach § 6 Satz 1 IFG ausgeschlossen. Dem Anspruch steht das Urheberrecht der Verfasser dieser Unterlagen entgegen.
- 63 1. Die entsprechenden Ausarbeitungen genießen als Sprachwerke nach § 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 UrhG urheberrechtlichen Schutz.
- 64 Soweit die Anlagen Gutachten bzw. Gutachtenentwürfe enthalten, ist ohne Weiteres die Annahme gerechtfertigt, dass diese als Ergebnis individuellen Schaffens der sie erstellenden Wissenschaftler eine persönliche geistige Schöpfung von individueller Ausdruckskraft sind (vgl. dazu BGH, Urteile vom 9. Oktober 1986 - I ZR 145/84 - NJW-RR 1987, 185, juris Rn. 17 und vom 21. November 1991 - I ZR 190/89 - BGHZ 116, 136, juris Rn. 44 f.; Loewenheim/Leistner, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 6. Aufl. 2020, § 2 UrhG Rn. 229 ff., 231). Die Herleitung der Ergebnisse muss sich bei einem fachwissenschaftlichen Gutachten zwar an anerkannten Regeln und Standards orientieren. Dies schließt aber bei gutachterlichen Bewertungen Freiräume nicht aus, die einer eigenständigen und kreativen Ausfüllung zugänglich sind (vgl. BVerwG, Urteile vom 26. September 2019 - 7 C 1.18 - NWVBl 2020, 153, juris Rn. 24 und vom 25. Juni 2015 - 7 C 1.14 - BVerwGE 152, 241, juris Rn. 30). Mit Blick auf die Zusammensetzung des Beirats mit anerkannten Wissenschaftlern und seine Beratungsfunktion gegenüber dem Bundesfinanzministerium in finanzpolitischen Fragen ist für die Annahme, dass die Gutachten bzw. Gutachtenentwürfe lediglich schematisch erstellt wurden und keine individuelle Handschrift der Autoren tragen, kein Raum.
- 65 Es ist auch die Annahme gerechtfertigt, dass die in den Anlagen enthaltenen Vorträge urheberrechtlichen Schutz genießen. Sie beziehen sich nach der Darstellung der Beklagten auf Beiträge externer Gäste und Mitarbeiter des Bundesfinanzministeriums, die als Experten zu bestimmten finanzpolitischen Themen eingeladen wurden. Ihre Vorträge wurden den Protokollen als Anlage beigelegt, um die Beiratsmitglieder zu informieren, die nicht an der Tagung teilnehmen konnten. Mit Blick auf diese Umstände ist davon auszugehen, dass die Vortragenden in den Anlagen den wesentlichen Inhalt ihrer Vorträge schriftlich wiedergegeben haben. Sie mögen dabei ihr Präsentationsmaterial in Form von Tabellen oder Graphiken einbezogen haben. Dies steht der Annahme, entsprechende schriftliche Ausarbeitungen seien eine persönliche geistige Schöpfung von individuel-

ler Ausdruckskraft, jedoch nicht entgegen. Gerade bei der schriftlichen Abfassung oder Wiedergabe von Vorträgen besteht ein erheblicher Gestaltungsspielraum, der zwangsläufig eine Darstellung mit einem beträchtlichen Maß individueller Prägung bedingt.

- 66 Unter den gegebenen Umständen bedurfte es einer detaillierten Kenntnis des Inhalts der Anlagen nicht. Der von dem Kläger insoweit beantragten Beweiserhebung war entsprechend nicht nachzukommen (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. März 2017, a.a.O. Rn. 15).
- 67 2. Der urheberrechtliche Schutz der den Anlagen angehefteten Materialien ist auch nicht nach § 5 Abs. 2 UrhG entfallen. Es dürfte sich bereits nicht um amtliche Werke im Sinne der Regelung handeln (vgl. Katzenberger/Metzger, in: Schricker/Loewenheim, a.a.O., § 5 UrhG Rn. 64). Jedenfalls sind sie mit ihrer Übergabe an das Bundesfinanzministerium nicht nach § 6 Abs. 1 UrhG veröffentlicht worden. Sie sind nicht der Öffentlichkeit als einem nicht von vornherein bestimmt abgegrenzten Personenkreis zugänglich gemacht worden. Anders als die Sitzungsprotokolle im Übrigen werden die Anlagen zu den Protokollen grundsätzlich nicht einmal innerhalb des Bundesfinanzministeriums versandt und ebenfalls nicht den Mitgliedern des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium zur Kenntnis gebracht. Auch ein amtliches Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme ist nicht gegeben (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015, a.a.O. Rn. 32 f.). Die Vertraulichkeitsabrede der Satzung des Beirats bringt dies unter anderem zum Ausdruck.
- 68 3. Durch den Informationszugang würde das Erstveröffentlichungsrecht des § 12 UrhG verletzt werden. Danach steht das Veröffentlichungsrecht grundsätzlich dem Urheber zu; er kann bestimmen, ob, wann und in welcher Form seine Werke der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Da die Übergabe der Vorträge und Gutachten an das Bundesfinanzministerium entsprechend dem bereits Ausgeführten keine Veröffentlichung im Sinne von § 6 Abs. 1 UrhG ist, ist das Erstveröffentlichungsrecht nicht verbraucht.
- 69 a) Entgegen der in der mündlichen Verhandlung geäußerten Auffassung des Klägers erfüllt die Gewährung des Informationszugangs auf der Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes auch die Voraussetzungen einer § 12 UrhG verletzenden Veröffentlichung. Da der voraussetzungslose Anspruch nach § 1 Abs. 1 IFG von jedermann geltend gemacht werden kann, würden die Anlagen der Sache nach dem Zugriff der Öffentlichkeit ausgesetzt werden, so dass nicht darauf abgestellt werden kann, dass nur dem Kläger der Zugang gewährt werden soll (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015, a.a.O. Rn. 37; a. A. Schoch, a.a.O. § 6 Rn. 46).
- 70 b) Dem Bundesfinanzministerium ist bezüglich der in den Anlagen enthaltenen Gutachten und Vorträge auch nicht nach § 29 Abs. 2 UrhG das Erstveröffentlichungsrecht zur Ausübung mit der Folge überlassen worden, dass es einem Informationszugang des Klägers nicht entgegensteht.
- 71 Nach § 31 Abs. 5 Satz 2 UrhG bestimmt sich nach dem von beiden Parteien zugrunde gelegten Vertragszweck, ob und inwieweit ein Nutzungsrecht eingeräumt worden ist. Nach dem dieser Bestimmung zugrunde liegenden Übertragungszweckgedanken räumt ein Nutzungsberechtigter im Zweifel nur in dem Umfang Nutzungsrechte ein, den der Vertragszweck unbedingt erfordert. Dies bedeutet, dass im Allgemeinen nur diejenigen Nutzungsrechte stillschweigend eingeräumt sind, die für das Erreichen des Vertragszwecks

unerlässlich sind (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015, a.a.O. Rn. 40; BGH, Urteil vom 29. April 2010 - I ZR 68/08 - NJW 2010, 2354, juris Rn. 20).

- 72 Hiernach ist nicht davon auszugehen, dass die Urheber der in den Anlagen enthaltenen Gutachten und Vorträge dem Bundesfinanzministerium ein Nutzungsrecht mit der Folge eingeräumt haben, dass sie nach dem Informationsfreiheitsgesetz der Öffentlichkeit zugänglich zu machen sind. Eine Einräumung von entsprechend weitgehenden Nutzungsrechten ist nicht unerlässlich, damit der Beirat seine Beratungsfunktion gegenüber dem Bundesfinanzministerium und dieses seine Aufgaben erfüllen kann. Dagegen spricht bereits die von der Beklagten dargelegte Übung, diese Materialien nicht innerhalb des Bundesfinanzministeriums zu verteilen. Dass einem Mitarbeiter des Ministeriums, dem Sitzungsprotokolle zur Kenntnisnahme übersandt wurden, erst auf Anforderung ebenfalls deren Anlagen zur Verfügung gestellt werden, lässt sich kaum mit der Annahme vereinbaren, dass deren Kenntnis unerlässlich für die Erfüllung der Aufgaben des Beirats und des Ministeriums sein soll. Im Übrigen sprechen auch die im Zusammenhang mit den in den Anlagen enthaltenen Gutachten und Vorträgen zu beachtenden Interessen dagegen, dass die Urheber dieser Werke dem Bundesfinanzministerium ein die Verletzung ihres Erstveröffentlichungsrechts ausschließendes Nutzungsrecht eingeräumt haben.
- 73 Für die in den Anlagen enthaltenen Gutachten der Beiratsmitglieder ist insoweit zu beachten, dass es sich um Entwürfe von Gutachten handelt, die nach der Erklärung des Beklagtenvertreters in der mündlichen Verhandlung zumindest nicht in der in den Anlagen enthaltenen Version zur Veröffentlichung gelangt sind. Bereits der danach gegebene Bearbeitungsstand spricht dagegen, dass die Autoren der Gutachtentwürfe ihr Erstveröffentlichungsrecht Dritten bzw. dem Bundesfinanzministerium stillschweigend überlassen haben. Unabhängig von ihrem Interesse, entsprechende Entwürfe nach der Beratung des Beirats ohne Einschränkungen oder gedankliche Bindungen überarbeiten zu können, haben sie keine Veranlassung, ihr Recht aufzugeben, nicht vom Beirat angenommene Gutachtenentwürfe im eigenen Namen erstmals zu veröffentlichen. Letzteres ist nach der in der mündlichen Verhandlung erfolgten Schilderung seitens des Bundesfinanzministeriums im Einzelfall schon erfolgt. Auch der Umstand, dass der Beirat seine Beratungsfunktion nicht mit Hilfe entsprechender Entwürfe, die noch nicht abschließend beraten worden sind, erfüllt, lässt für die Annahme, die Urheber der Entwürfe würden dem Bundesfinanzministerium stillschweigend das Recht ihrer Verwertung überlassen, keinen Raum. Schließlich ist auch nicht erkennbar, dass das Bundesfinanzministerium ein Interesse an einer rechtlich gesicherten Verwertung vorläufiger gutachterlicher Äußerungen hat.
- 74 In Bezug auf die in den Anlagen enthaltenen Vorträge spricht der Umstand, dass sie vom Beirat ausschließlich in die Anlagen aufgenommen wurden, um seine während der mündlichen Präsentation nicht anwesenden Mitglieder zu informieren, gegen die Annahme einer damit verbundenen Übertragung von Nutzungsrechten auf das Bundesfinanzministerium. Zur Erfüllung der finanzpolitischen Aufgaben des Ministeriums und der Beratungsfunktion des Beirats besteht insoweit kein Zusammenhang. Zudem erfolgt die Überlassung der Vortragsunterlagen durch die Vortragenden nach der seitens des Bundesfinanzministeriums in der mündlichen Verhandlung abgegebenen Erklärung freiwillig. Es ist weder ein Interesse der Vortragenden noch des Bundesfinanzministeriums erkennbar, das ungeachtet der vorstehenden Umstände dafür spricht, dem Ministerium sei das Erstveröffentlichungsrecht in Bezug auf die schriftlichen Vortragsunterlagen eingeräumt worden. Zudem lässt sich die den Vortragenden nach dem Schreiben des Beiratsvorsitzenden vom 5. Juni 2019 zugesicherte Vertraulichkeit nicht mit einer solchen An-

nahme vereinbaren. Vor dem geschilderten Hintergrund ist von einer stillschweigenden umfassenden Übertragung von Nutzungsrechten auch nicht auszugehen, soweit die Anlagen Vorträge von Mitarbeitern des Ministeriums betreffen, auch unterstellt, sie hätten diese selbst in Erfüllung ihrer Dienstpflicht gehalten (dazu BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015, a.a.O. Rn. 40; Kroitzsch/Götting, in: Möhring/Nicolini, Urheberrecht, 3. Aufl. 2014, § 12 Rn. 22).

- 75 c) Das Erstveröffentlichungsrecht des § 12 UrhG kollidiert auch mit dem Informationsfreiheitsrecht des Klägers. Der urheberrechtliche Schutz des § 12 UrhG steht einem Zugang zu den in den Anlagen enthaltenen Gutachten und Vorträgen umfassend entgegen. Auch eine Auskunft über ihren Inhalt kommt mit Blick auf den Schutz des § 12 UrhG nicht in Betracht.
- 76 Die einem Schriftwerk zugrunde liegende Idee ist zwar urheberrechtlich grundsätzlich nicht geschützt. § 12 Abs. 2 UrhG regelt aber einen zusätzlichen Schutz des Urhebers vor der Veröffentlichung seines Werkes (BGH, Urteil vom 1. Dezember 2010, a.a.O. Rn. 49 f.). Das Recht der Inhaltsbeschreibung nach § 12 Abs. 2 UrhG bezieht sich dabei nicht nur auf den wesentlichen oder schöpferischen Inhalt des Werkes, sondern auf jeglichen Werksinhalt, ausgenommen die Bekanntgabe einiger lückenhafter inhaltlicher Details (vgl. Dreyer, in: drs./Kotthoff/Meckel/Hentsch, Urheberrecht, 4. Aufl. 2018, § 12 Veröffentlichungsrecht Rn. 25 f.; Peukert, in: Schrickler/Loewenheim, a.a.O. § 12 Rn. 28; Kroitzsch/Götting, a.a.O., § 12 Rn. 31 f.; Bauer, IP-RB 2013, 259, 260; a. A. wohl Raue, JZ 2013, 280, 285). Mit Blick auf Letzteres steht das Urheberrecht hier zwar nicht der Bekanntgabe von unmittelbar auch in den Protokollen enthaltenen bloßen Hinweisen auf einen Satz oder eine Passage eines Gutachtens entgegen. Die in den Anlagen enthaltenen Gutachtentwürfe sind insoweit jedoch umfassend geschützt. Für die Vorträge gilt im Ergebnis nichts anderes.
- 77 d) Die Schranken des Urheberrechts rechtfertigen ebenfalls nicht den Informationszugang des Klägers.
- 78 Die nach § 53 Abs. 1 UrhG mögliche Vervielfältigung von Werken zum privaten Gebrauch steht hier nicht in Frage, da der Kläger den Informationsanspruch zur Verfolgung wissenschaftlicher und nicht privater Zwecke geltend macht. Die nach § 53 Abs. 2 Nr. 4 UrhG mögliche Herstellung von Vervielfältigungsstücken zum sonstigen Gebrauch, kommt nicht in Betracht, da sie ein erschienenes oder vergriffenes Werk voraussetzt.
- 79 Auch § 60c Abs. 1 bis Abs. 3 UrhG schließt eine Verletzung des § 12 UrhG durch Gewährung des Informationszugangs nicht aus. Der danach mögliche Zugang zu einem Werk zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung hängt zwar nicht davon ab, dass dieses bereits veröffentlicht worden ist. Nach der Gesetzesbegründung soll dadurch zum Beispiel die Erforschung von Nachlässen erleichtert werden. Jedoch soll in solchen Fällen mit Blick auf §§ 12, 30 UrhG der Rechtsnachfolger über die Veröffentlichung des erforschten Werks entscheiden (BT-Drs. 18/12329, S. 39). Das Erstveröffentlichungsrecht des § 12 UrhG soll entsprechend durch die Zugangsmöglichkeiten des § 60c UrhG nicht beschränkt werden. Bei der Auslegung und Anwendung der Schrankenbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes (dazu BGH, Urteil vom 19. März 2014 - I ZR 35/13 - MDR 2014, 1163, juris Rn. 34) ist dies zu beachten. Vor dem Hintergrund der Annahme, dass mit der Gewährung des Zugangs zu einem Werk nach dem Informationsfreiheitsrecht dieses der Sache nach bereits dem Zugriff der Öffentlichkeit ausgesetzt ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015, a.a.O. Rn. 37), ist daher die sich auf ein unveröffentlichtes

Werk beziehende Informationsgewährung durch eine Behörde ungeachtet der Regelung des § 60 c UrhG ohne Einverständnis des Urhebers mit § 12 UrhG nicht vereinbar (vgl. VG Braunschweig, Urteil vom 17. Oktober 2007 - 5 A 188.06 - ZUM 2008, 254, juris Rn. 27 zu § 53 Abs. 2 Nr. 1 UrhG a.F.; Lenski, NordÖR 2006, 89, 93 f.; a.A. zu § 53 UrhG a.F. Schoch, a.a.O., § 6 Rn. 65). Dafür spricht auch, dass die vom Gesetzgeber im Fall einer Nutzung eines Werkes nach § 60c UrhG vorgesehene Vergütungspflicht (§ 60h UrhG), die den notwendigen Ausgleich zwischen den Interessen der insoweit Beteiligten herbeiführen soll (vgl. BT-Drs. 18/12329, S. 46; ferner BVerfG, Beschluss vom 7. Juli 1971 - 1 BvR 765/66 - BVerfGE 31, 229, juris Rn. 39 ff.), kaum zum Tragen käme, wenn der Zugang zu dem Werk nach dem Informationsfreiheitsgesetz gewährt werden würde.

- 80 Die Kostenentscheidung folgt für die Berufungsinstanz aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Berücksichtigt ist insoweit, dass das Rechtsmittel der Beklagten gemessen an den Gliederungspunkten der Sitzungsprotokolle und dem Umfang des dem Kläger zustehenden Informationszugangs und Anspruchs auf Neubescheidung in geringem Umfang Erfolg hatte. Für die erstinstanzliche Kostenverteilung war zu Lasten des Klägers zusätzlich zu beachten, dass die Klage hinsichtlich der Teilnehmerlisten zur Verpflichtung zur Neubescheidung geführt und der Kläger sie teilweise zurückgenommen hatte (§ 155 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO). Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 10, § 711 der Zivilprozessordnung.
- 81 Die Revision ist nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen, da die Frage, welche Anforderungen für das Vorliegen eines besonderen Amtsgeheimnisses nach § 3 Nr. 4 4. Alt. IFG bestehen, grundsätzliche Bedeutung hat.