

Gericht:	VG Berlin 2. Kammer
Entscheidungsdatum:	27.01.2022
Aktenzeichen:	2 K 169.19
ECLI:	ECLI:DE:VGBE:2022:0127.2K169.19.00
Dokumenttyp:	Urteil
Quelle:	
Normen:	§ 3 Nr 1d IFG, § 9 KWG, § 21 WpHG, § 93 AktG, § 116 AktG ... mehr

Tenor

Soweit der Kläger die Klage zurückgenommen hat und die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Der Kläger trägt von den Gerichtskosten und den außergerichtlichen Kosten der Beklagten 9/10; seine eigenen außergerichtlichen Kosten trägt der Kläger selbst. Die Beklagte trägt von den Gerichtskosten und ihren eigenen außergerichtlichen Kosten 1/10.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 Prozent des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 Prozent des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger begehrt Informationszugang im Zusammenhang mit sogenannten „Cum-Cum-Geschäften“. Dabei handelt es sich um eine bestimmte Form der Wertpapiertransaktion, deren steuerrechtliche Bewertung umstritten ist.
- 2 Am 23. Juli 2018 stellte der Kläger bei dem Bundesministerium der Finanzen - BMF - einen Informationszugangsantrag, der aus fünf Ziffern bestand.
- 3 Mit Teilbescheid vom 26. Oktober 2018 gewährte das BMF dem Kläger hinsichtlich des Antrags 5 teilweise Informationszugang und lehnte den Antrag im Übrigen ab. Der Teilbescheid enthielt eine Liste mit 28 Dokumenten bzw. Dokumentenkonvoluten („Negativliste Ursprungsbescheid“) sowie eine Liste mit 27 Dokumenten („Negativliste Widerspruchsbescheid“), die das BMF dem Antrag 5 zuordnete.

- 4 Mit Schlussbescheid vom 16. November 2018 gab das BMF den Anträgen 1-4 teilweise statt und lehnte sie im Übrigen ab. Der Schlussbescheid enthält eine Liste mit 70 Dokumenten bzw. Dokumentenkonvoluten, die das BMF den Anträgen 1-4 zuordnete.
- 5 Das BMF wies den gegen den Schlussbescheid vom 16. November 2018 erhobenen Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 16. April 2019 zurück. Dem Zugang zu den Dokumenten Nr. 1-29 der Liste stehe die satzungsmäßige Vertraulichkeitspflicht für Mitglieder des Verwaltungsrats der DekaBank Deutsche Girozentrale (im Folgenden: Deka-Bank) entgegen, die zugleich ein besonderes Amtsgeheimnis begründe. Das Bekanntwerden der Nr. 1-16, 18-29 und 54-70 könne nachteilige Auswirkungen auf Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanzbehörden haben. Die Dokumente Nr. 31, 37-46, 52 und 53 unterfielen der Geheimhaltungspflicht nach dem Kreditwesengesetz bzw. dem Wertpapierhandelsgesetz. Bei den Unterlagen Nr. 37-45 handele es sich um vertraulich erhobene oder übermittelte Informationen. Nr. 47 unterfalle der Vertraulichkeit von Aufsichtsratssitzungen. Bei Nr. 52 handele es sich um ein Dokument im Zusammenhang mit dem geheim tagenden parlamentarischen Gremium zur Kontrolle des Stabilisierungsfonds. Die Offenlegung von Nr. 53 verstoße gegen das Steuergeheimnis. Der Schutz geistigen Eigentums stehe der Einsicht in die Nr. 1-3, 7-11, 15, 37 und 53 entgegen. Nr. 1-29, 37-46, 52 und 53 enthielten Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse.
- 6 Dem gegen den Teilbescheid vom 26. Oktober 2018 erhobenen Widerspruch gab das BMF mit Widerspruchsbescheid vom 18. April 2019 teilweise statt und wies ihn im Übrigen zurück. Dem Zugang zu den Dokumenten der „Negativliste Ursprungsbescheid“ stünden folgende Ausschlussgründe entgegen: Nr. 1 und 7 unterfielen der Vertraulichkeit von Aufsichtsratssitzungen. Nr. 6, 8, 11 und 12 stünden im Zusammenhang mit dem geheim tagenden parlamentarischen Kontrollgremium. Nr. 9-12 unterfielen der Geheimhaltungspflicht nach dem Kreditwesengesetz bzw. dem Wertpapierhandelsgesetz. Der Einsicht in die Dokumente Nr. 9-11, 15-21, 26 und 27 stehe das Steuergeheimnis entgegen. Nr. 9, 10 und 12 enthielten Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, Nr. 27 geistiges Eigentum. Das Bekanntwerden der Nr. 15-21 und 26 könne nachteilige Auswirkungen auf Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanzbehörden haben.
- 7 Der Kläger hat am 13. Mai 2019 Klage gegen den Widerspruchsbescheid vom 16. April 2019 erhoben und den Widerspruchsbescheid vom 18. April 2019 am 20. Mai 2019 in das Verfahren einbezogen. Die Beklagte hat die Dokumentenlisten aus dem Teilbescheid vom 26. Oktober 2018 als Anlage B2 und die Liste aus dem Schlussbescheid vom 16. November 2018 als Anlage B1 in dem Gerichtsverfahren vorgelegt. Die Beteiligten haben den Rechtsstreit hinsichtlich des Dokuments Nr. 13 der Anlage B1 übereinstimmend für erledigt erklärt. Der Kläger hat die Klage hinsichtlich der Nr. 17 und 48-50 der Anlage B1, der Nr. 2-5, 13, 14 und 25 der Anlage B2 „Negativliste Ursprungsbescheid“ (soweit die Beklagte vorprozessual den Zugang verweigert hat) sowie der Anlage B2 „Negativliste Widerspruchsbescheid“ zurückgenommen.
- 8 Der Kläger trägt vor, die Bescheide seien mangels hinreichender Begründung formell rechtswidrig. Sie ließen nicht erkennen, zu welchen konkreten Dokumenten der Informationszugang verwehrt werde. Zudem habe die Beklagte ihre Ermessenserwägungen in den Bescheiden ausgetauscht. Ausschlussgründe lägen nicht vor. Die Satzung der Deka-Bank sei keine „Rechtsvorschrift“ im informationsrechtlichen Sinne und enthalte kein besonderes Amtsgeheimnis. Die von der Beklagten behaupteten nachteiligen Auswirkungen auf die Kontroll- und Aufsichtsaufgaben der Finanzbehörden seien unsubstantiiert.

Solche Auswirkungen seien wegen des Alters der Dokumente von bis zu 22 Jahren fernliegend. Eine Verletzung der kapitalmarktrechtlichen Verschwiegenheitspflicht, die keine „Per-Se-Verschwiegenheitsverpflichtung“ begründe, sei nicht dargetan. Eine Verletzung der Verschwiegenheitspflicht von Mitgliedern des Aufsichtsrats von Aktiengesellschaften, des parlamentarischen Gremiums sowie die Offenlegung von Steuergeheimnissen seien nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Vertraulich erhobene oder übermittelte Informationen seien nicht betroffen. Das Vorliegen von urheberrechtlich geschützten Werken und Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen sei nicht dargelegt.

- 9 Der Kläger beantragt,
- 10 die Beklagte zu verpflichten, ihm unter teilweiser Aufhebung des Schlussbescheids des Bundesministeriums der Finanzen vom 16. November 2018 in Gestalt des Widerspruchsbescheids derselben Behörde vom 16. April 2019 Zugang zu den Dokumenten Nummer 1 bis 12, 14 bis 16, 18 bis 29, 31, 37 bis 47 und 52 bis 70 der Anlage B1 (Blatt 142 der Gerichtsakte) zu gewähren und
- 11 die Beklagte zu verpflichten, ihm unter teilweiser Aufhebung des Teilbescheids des Bundesministeriums der Finanzen vom 26. Oktober 2018 in Gestalt des Widerspruchsbescheids derselben Behörde vom 18. April 2019 Zugang zu den Dokumenten Nummer 1, 6 bis 12, 15 bis 21 (ohne die Urteile und Beschlüsse des Bundesfinanzhofs), 26 und 27 der Anlage B2 (Blatt 141 der Gerichtsakte) zu gewähren.
- 12 Die Beklagte beantragt,
- 13 die Klage abzuweisen.
- 14 Sie trägt ergänzend vor, die Bescheide seien formell rechtmäßig. Sie führten die jeweiligen Dokumente und ihren Inhalt hinreichend konkret auf. Die Satzung der DekaBank sei eine Rechtsvorschrift mit Außenwirkung, die auf der Grundlage eines formellen Gesetzes erlassen worden sei. Die Offenlegung der die DekaBank betreffenden Unterlagen würde die Kontroll- und Aufsichtsaufgaben des BMF beeinträchtigen. Das BMF habe die Unterlagen im Rahmen seiner Anstaltsaufsicht erlangt. Die Herausgabe der Dokumente unter Umgehung der Vertraulichkeitspflicht für den Verwaltungsrat der DekaBank könne sich nachteilig auf das Verhältnis des BMF und der DekaBank auswirken. Denn die Wirksamkeit der Aufsicht hänge auch von nicht obligatorischen Mitteilungen der DekaBank ab. Wäre das BMF zum Informationszugang verpflichtet, würde die Bank dem BMF zukünftig keine vertraulichen Berichte übermitteln, wenn dies irgendwie vermeidbar sei.
- 15 Das Gericht hat den Rechtsstreit am 9. November 2020 mit den Beteiligten erörtert. In der mündlichen Verhandlung am 27. Januar 2022 hat die Beklagte sich für die Unterlagen Nr. 54-70 der Anlage B1 sowie Nr. 15-21 der Anlage B2 zusätzlich auf die Vertraulichkeit der Bund-Länder-Beratungen zur Bestimmung allgemeiner Verwaltungsgrundsätze in der Finanzverwaltung berufen. Für die Dokumente Nr. 9, 10 und 12 der Anlage B2 hat die Beklagte sich zusätzlich auf die Verschwiegenheitspflicht nach dem Stabilisierungsfondsgesetz berufen.
- 16 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten sowie den beigezogenen Verwaltungsvorgang verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 17 Das Verfahren ist gemäß § 92 Abs. 3 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - (analog) einzustellen, soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben und der Kläger die Klage zurückgenommen hat.
- 18 Soweit der Kläger die Klage durch Einbeziehung des Teilbescheids vom 26. Oktober 2018 und des Widerspruchsbescheids vom 18. April 2019 erweitert hat, ist die Klageänderung gemäß § 91 Abs. 1 und 2 VwGO zulässig, weil die Beklagte sich, ohne ihr zu widersprechen, schriftsätzlich auf die geänderte Klage eingelassen hat.
- 19 Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Teilbescheid vom 26. Oktober 2018 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 18. April 2019 und der Schlussbescheid vom 16. November 2018 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 16. April 2019 sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten; der Kläger hat – soweit in der Hauptsache zu entscheiden ist – keinen Anspruch auf Informationszugang (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).
- 20 Die Bescheide sind formell rechtmäßig. Sie genügen den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Begründung gemäß § 39 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes - VwVfG. Danach ist ein schriftlicher Verwaltungsakt mit einer Begründung zu versehen (Satz 1). In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben (Satz 2). Diese Anforderungen sind hier erfüllt. Die Bescheide lassen – in der Zusammenschau mit den ihnen beigefügten Listen – eindeutig erkennen, welche Unterlagen dem Antrag des Klägers zuzuordnen sind und welche Ausschlussgründe aus Sicht der Beklagten dem Informationszugang entgegenstehen. Das von dem Kläger bemängelte Fehlen von Einzelheiten zu dem Inhalt der Dokumente ist keine Frage der (formell) ordnungsgemäßen Begründung des Verwaltungsakts, sondern der (materiellen) Anforderungen an die Darlegung der Ausschlussgründe. Entgegen der Auffassung des Klägers hat die Beklagte auch keine Ermessenerwägungen ausgetauscht, indem sie sich in den Widerspruchsbescheiden auf einzelne Ausschlussgründe nicht mehr bzw. erstmals berufen hat. Denn die Geltendmachung von Ausschlussgründen nach dem Informationsfreiheitsgesetz - IFG - ist keine Ermessensentscheidung im Sinne von § 40 VwVfG, § 114 VwGO.
- 21 Rechtsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG. Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.
- 22 Die Voraussetzungen dieser Vorschrift sind gegeben. Der Kläger ist als natürliche Person „jeder“ und damit anspruchsberechtigt. Das BMF ist eine Behörde des Bundes. Die von dem Kläger begehrten Dokumente sind amtliche Informationen im Sinne von § 2 Nr. 1 IFG. Sie sind auch bei dem BMF vorhanden. Zwar sind die Dokumente Nr. 46, 64–67, 69 und 70 der Anlage B1 erst nach Eingang des Antrags des Klägers bei der Behörde entstanden bzw. angefallen, so dass sie zu dem für die rechtliche Beurteilung maßgeblichen Zeitpunkt des Antragseingangs (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2017 – BVerwG 7 C 22/15 – NVwZ 2018, 179 Rn. 18) noch nicht vorhanden waren; der Kläger hat seinen Antrag jedoch im Laufe des Widerspruchsverfahrens auf diese Informationen erstreckt und die Beklagte hat den Antrag in dieser Form mit Widerspruchsbescheid vom 16. April 2019 in der Sache beschieden.
- 23 Dem Informationszugang stehen Ausschlussgründe entgegen.

- 24 I. Für die Dokumente Nr. 1-12, 14-16 und 18-29 der Anlage B1 und die Dokumente Nr. 15-21 der Anlage B2 beruft sich die Beklagte mit Erfolg auf § 3 Nr. 1d IFG. Nach dieser Vorschrift besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden haben kann. Dies ist hier der Fall.
- 25 1. Zu den Finanzbehörden im Sinne des § 3 Nr. 1d IFG zählt jede Behörde im Geschäftsbereich des BMF (BVerwG, Urteil vom 24. Mai 2011 – BVerwG 7 C 6/10 – NVwZ 2011, 1012 Rn. 13), folglich auch das Ministerium selbst.
- 26 2. Die Dokumente Nr. 1-12, 14-16 und 18-29 der Anlage B1 betreffen die Aufsicht des BMF über die DekaBank.
- 27 a) Zu den Aufsichtsaufgaben im Sinne von § 3 Nr. 1d IFG gehört auch die Aufsicht über die DekaBank. Die DekaBank ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts (§ 1 Abs. 1 Satz 1 der Satzung der DekaBank in der Fassung vom 7. Mai 2020) und untersteht (gemäß Art. 2 § 1 Abs. 3 Satz 2 der Dritten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 63-6, veröffentlichten bereinigten Fassung - NotV 3) der Aufsicht des BMF. Dabei handelt es sich um eine allgemeine Staatsaufsicht, die als sogenannte Anstaltsaufsicht über ein Kreditinstitut neben der spezifischen Bankenaufsicht ebenfalls unter die in § 3 Nr. 1d IFG genannten Aufsichtsaufgaben fällt. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut sowie dem Zweck der Regelung.
- 28 Nach dem Wortlaut von § 3 Nr. 1d IFG sind alle Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden erfasst; Anhaltspunkte für eine einschränkende Auslegung lassen sich dem Wortlaut nicht entnehmen.
- 29 Auf dieses Verständnis deutet auch der Schutzzweck der Norm. § 3 Nr. 1d IFG bezweckt den Schutz der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung der betreffenden Behörden, die für die Wahrnehmung ihrer Kontroll- und Aufsichtsaufgaben auf sensible Informationen der Beaufsichtigten bzw. Kontrollierten angewiesen sind (Schoch, IFG, 2. Auflage 2016, § 3 Rn. 71). Zu den Kontroll- und Aufsichtsaufgaben der Finanzbehörden gehört typischerweise die Bankenaufsicht (vgl. Schoch, IFG, 2. Auflage 2016, § 3 Rn. 77 f.). Die hier in Rede stehende Anstaltsaufsicht über ein Kreditinstitut steht in einem engen Zusammenhang zu der Bankenaufsicht. Das BMF befindet sich bei der Aufsicht über die DekaBank in einer Doppelrolle. Zum einen übt es die Anstaltsaufsicht aus und zum anderen beaufsichtigt es die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht - BaFin - und die Bundesbank, die ihrerseits - neben der Europäischen Zentralbank - die Bankenaufsicht über die DekaBank ausüben. Die Bankenaufsicht und die Anstaltsaufsicht stehen dabei nebeneinander (§ 52 des Gesetzes über das Kreditwesen, Kreditwesengesetz - KWG; Lindemann, in: Boos/Fischer/Schulte-Mattler, KWG/CRR-VO, 5. Auflage 2016, § 52 KWG Rn. 3) und überschneiden sich (vgl. Oebbecke, ZBB 2016, 336, 338). Wegen dieser institutionellen und funktionellen Überschneidungen bedürfen die Aufgaben der Anstaltsaufsicht über ein Kreditinstitut durch eine Finanzbehörde desselben Schutzes wie die Aufgaben der Bankenaufsicht. Denn das BMF erhält im Rahmen seiner Anstaltsaufsicht ebenfalls sensible Informationen mit Bezug zu der Geschäftstätigkeit des beaufsichtigten Kreditinsti-

tuts, auf die es zur effektiven Wahrnehmung seiner Aufsichtsaufgaben im Finanzsektor angewiesen ist.

- 30 b) Die Beklagte hat nachvollziehbar dargelegt, dass das Bekanntwerden der Dokumente Nr. 1-12, 14-16 und 18-29 der Anlage B1 nachteilige Auswirkungen auf die Aufsichtsaufgaben des BMF über die DekaBank haben kann. Nachteilige Auswirkungen liegen vor, wenn aufgrund konkreter Umstände mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine Beeinträchtigung des Schutzguts zu erwarten ist. Dies erfordert eine auf konkreten Tatsachen beruhende prognostische Bewertung (BVerwG, Urteil vom 10. April 2019 – BVerwG 7 C 22/18 – NVwZ 2019, 1840 Rn. 30). Allgemein gehaltene Befürchtungen oder vage, nicht durch konkrete Fakten untermauerte Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Aufsichtsaufgaben genügen nicht (BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – BVerwG 7 C 18/12 – NVwZ 2015, 823 Rn. 34; VGH Kassel, Urteil vom 29. November 2013 – 6 A 1293/13 – juris Rn. 47).
- 31 Die Beklagte hat in der mündlichen Verhandlung den Inhalt der Dokumente Nr. 1-12, 14-16 und 18-29 der Anlage B1 plausibel erläutert und die Gefährdung ihrer Aufsichtsaufgaben im Falle der Offenlegung beschrieben. Die Dokumente beziehen sich allesamt auf Sitzungen des Verwaltungsrats und des Präsidial- und Nominierungsausschusses der DekaBank (vgl. § 13 Satz 2 der Satzung der DekaBank), deren Mitglieder der satzungsmäßigen Verschwiegenheitspflicht gemäß § 10 Abs. 5 Satz 1 der Satzung der DekaBank unterliegen. Die Dokumente Nr. 1-3 und 26 sind Protokolle von Sitzungen dieser Gremien. Die Dokumente Nr. 4, 5, 7-11, 18-21, 23-25 und 27-29 sind Unterlagen, die der Vorbereitung dieser Sitzungen dienen (Tagesordnungen, Vorlagen, Berichte und Präsentationen). Die Dokumente Nr. 6, 16 und 22 sind Vermerke bzw. Informationen zu Sitzungen, die von Vertretern des BMF angefertigt wurden. Die Dokumente Nr. 12-15 enthalten Korrespondenz zwischen dem Vorstand der DekaBank und dem BMF mit Bezug zu konkreten Sitzungen der Gremien.
- 32 Die Beklagtenvertreter haben die Befürchtung, die Offenlegung dieser Dokumente führe zu einer erheblichen Minderung der Dialog- und Kooperationsbereitschaft der DekaBank gegenüber dem BMF und damit eine Beeinträchtigung der Aufsicht, durch konkrete Umstände untermauert. Das BMF sei bei seiner Aufsicht über die DekaBank auf die Kooperation mit der DekaBank angewiesen. Der Umstand, dass das BMF gemäß § 20 Satz 1 der Satzung der DekaBank zu allen Sitzungen der Hauptversammlung, des Verwaltungsrates und seiner Ausschüsse einzuladen ist, helfe in der Praxis nicht weiter. Denn es sei zu erwarten, dass die DekaBank das BMF für den Fall der Offenlegung der Unterlagen aus den Sitzungen des Verwaltungsrats bzw. des Präsidial- und Nominierungsausschusses künftig – ungeachtet ihrer satzungsrechtlichen Verpflichtung – nicht mehr zu allen Gremiensitzungen einladen oder dem BMF jedenfalls nicht mehr alle im Zusammenhang mit den Sitzungen stehende Unterlagen zukommen lassen würde. Denn die Mitglieder des Verwaltungsrats befänden sich dann wegen der ihnen durch § 10 Abs. 5 Satz 1 der Satzung der DekaBank auferlegten Verschwiegenheitspflicht in einer Zwangslage gegenüber dem an sich informationspflichtigen BMF. Um weiterhin an die benötigten Informationen zu kommen, müsste das BMF seine Aufsichtsmaßnahmen verändern. An die Stelle der kooperativen Informationsgewinnung im Wege der Teilnahme an den Sitzungen des Verwaltungsrats und der (freiwilligen) Übermittlung von Informationen würden repressive Aufsichtsmaßnahmen wie Berichtspflichten oder Ähnliches treten müssen. Diese seien aber wegen ihres reaktiven Charakters weniger effektiv. Ungeachtet solcher repressiven Maßnahmen würde sich jedenfalls die Qualität der Aussprache und Diskussion im Verwal-

tungsrat und seinen Ausschüssen verändern, wenn die DekaBank mit einer Bekanntgabe der auf diese Sitzungen bezogenen Informationen rechnen müsste. Damit korrespondiere typischerweise die Beeinträchtigung der Effektivität der Aufsicht durch das BMF, das bei beschränkten oder gefilterten Informationen nicht mehr die richtigen Fragen stellen könne.

- 33 3. Auch für die Dokumente Nr. 15–21 der Anlage B2 hat die Beklagte nachteilige Auswirkungen auf die Aufsichts- und Kontrollaufgaben von Finanzbehörden nachvollziehbar dargelegt. Insoweit ist nicht die Anstaltsaufsicht des BMF über die DekaBank, sondern die allgemeine Finanzaufsicht und -kontrolle des BMF betroffen.
- 34 Bei diesen Dokumenten handelt es sich um Schreiben verschiedener Landesfinanzministerien an das BMF und andere oberste Finanzbehörden der Länder. Sie betreffen den Abstimmungsprozess der Finanzbehörden untereinander im Zusammenhang mit der steuerlichen Bewertung von Cum-Cum-Geschäften. Die in den Schreiben enthaltenen Informationen sind nach dem Vortrag der Beklagten – trotz ihres Alters von bis zu 22 Jahren – weiterhin von Relevanz für laufende Aufsichts- und Kontrollmaßnahmen der Finanzbehörden. Denn die Dokumente nehmen Bezug auf konkrete Besteuerungsverfahren, die nach wie vor Gegenstand von Ermittlungs- und Untersuchungsmaßnahmen von Finanzbehörden sind; auch Betriebsprüfungen im Zusammenhang mit diesen Steuerverfahren seien noch nicht abgeschlossen.
- 35 II. Dem Zugang zu den Dokumenten Nr. 31 und 37–46 der Anlage B1 steht § 3 Nr. 4 IFG in Verbindung mit § 9 KWG bzw. § 21 des Gesetzes über den Wertpapierhandel, Wertpapierhandelsgesetz - WpHG - entgegen.
- 36 Gemäß § 3 Nr. 4 IFG besteht der Anspruch auf Informationszugang u.a. nicht, wenn die Information einer durch Rechtsvorschrift geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt. Zu den hierdurch in Bezug genommenen Vorschriften zählen § 9 KWG und § 21 WpHG. Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 KWG dürfen (u.a.) die bei der BaFin beschäftigten Personen sowie die im Dienst der Deutschen Bundesbank stehenden Personen, soweit sie zur Durchführung dieses Gesetzes tätig werden, die ihnen bei ihrer Tätigkeit bekanntgewordenen Tatsachen, deren Geheimhaltung im Interesse des Instituts, der zuständigen Behörden oder eines Dritten liegt, insbesondere Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, nicht unbefugt offenbaren oder verwerten, auch wenn sie nicht mehr im Dienst sind oder ihre Tätigkeit beendet ist. Entsprechendes gilt gemäß § 21 Abs. 1 Satz 1 WpHG für den Bereich der Aufsicht über den Wertpapierhandel. Die Verschwiegenheitspflicht gilt auch für andere Personen, die durch dienstliche Berichterstattung Kenntnis von den jeweils in Satz 1 bezeichneten Tatsachen erhalten (§ 9 Abs. 1 Satz 3 KWG, § 21 Abs. 1 Satz 3 WpHG).
- 37 § 9 KWG, § 21 WpHG dienen einerseits dem Schutz der beaufsichtigten Unternehmen. In dieser Hinsicht umfasst die Verschwiegenheitspflicht neben deren Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen alle Tatsachen, deren Geheimhaltung im Interesse des Unternehmens oder eines Dritten liegt. Daneben schützen § 9 KWG, § 21 WpHG – über ihren Wortlaut hinausgehend – auch das sogenannte „aufsichtsrechtliche Geheimnis“. Dieses erstreckt sich auf Informationen, die nicht öffentlich zugänglich sind und bei deren Weitergabe die Gefahr einer Beeinträchtigung des Funktionierens der unionsrechtlich geregelten Finanzmarktaufsicht bestünde. Hierzu gehören etwa die von den zuständigen Behörden angewandten Überwachungsmethoden, die Korrespondenz und der Informationsaustausch der verschiedenen zuständigen Behörden untereinander sowie zwischen ihnen

und den beaufsichtigten Unternehmen und alle sonstigen nicht-öffentlichen Informationen über den Stand der beaufsichtigten Märkte und die dort ablaufenden Transaktionen (BVerwG, Urteile vom 10. April 2019 – BVerwG 7 C 22/18 – NVwZ 2019, 1840 Rn. 19 ff. und vom 30. Oktober 2019 – BVerwG 10 C 20/19 – NVwZ 2020, 885 Rn. 16 ff.).

- 38 1. Nach diesen Maßgaben steht das aufsichtsrechtliche Geheimnis dem Zugang zu Nr. 31 der Anlage B1 entgegen. Bei diesem Dokument handelt es sich um ein Schreiben der Bundesbank an verschiedene Geldinstitute, mit dem diese aufgefordert werden, bestimmte Angaben zu machen, die sich sowohl auf die Geschäftstätigkeit der jeweiligen Banken als auch ihrer Kunden beziehen. Das Schreiben enthält einen umfangreichen Fragenkatalog, und damit Informationen zu den Überwachungsmethoden der Aufsichtsbehörden. Die Beklagte hat nachvollziehbar erläutert, dass bei Offenlegung dieses Fragenkatalogs die von der Bundesbank im Rahmen ihrer Aufsicht angewandten Parameter bekannt würden. Die Fragen und die ihnen zu entnehmenden Parameter seien nicht nur für Kreditinstitute von Interesse, sondern für alle Akteure, die an den fraglichen Transaktionen beteiligt gewesen seien. Diese Transaktionen seien auch noch weiterhin Gegenstand laufender Verfahren. Die beaufsichtigten Personen und Unternehmen könnten sich auf diese Fragen einstellen und hierdurch die Aufsichtstätigkeit unterlaufen.
- 39 2. Gleiches gilt für die Dokumente Nr. 37 und 38 der Anlage B1. Bei diesen Dokumenten handelt es sich um Schreiben der BaFin an das BMF. Diese Schreiben enthalten Informationen, die die BaFin im Zusammenhang mit konkreten Aufsichtsmaßnahmen über bestimmte Unternehmen erhalten hat. Zwar ist das im Jahr 2016 verfasste Dokument Nr. 37 im maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung älter als fünf Jahre; für den Schutz des aufsichtsrechtlichen Geheimnisses ist dies indes unerheblich (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 2019 – BVerwG 10 C 20/19 – NVwZ 2020, 885 Rn. 21).
- 40 3. Die Dokumente Nr. 39–46 der Anlage B1 sind sowohl durch das aufsichtsrechtliche Geheimnis als auch durch die in § 9 KWG, § 21 WpHG geregelte Geheimhaltungspflicht geschützt. Das Dokument Nr. 39 ist eine Notiz des BMF über einen Jour Fixe des Exekutivdirektors der Bankenaufsicht bei der BaFin. Die Notiz enthält Informationen über einzelne Institute und die Ergebnisse der Aufsichtstätigkeit der BaFin im Hinblick auf diese konkret benannten Institute. Die Dokumente Nr. 40–44 enthalten Informationen dazu, in welchem Umfang bei konkret benannten Instituten im Fall von Steuerrückforderungen Ertragsbelastungen anfielen. Die Dokumente Nr. 45 und 46 enthalten Informationen über die wirtschaftliche Lage einzelner Institute mit Blick auf Ertragsbelastungen im Zusammenhang mit Cum-Cum-Geschäften. Die Dokumente enthalten Tatsachen über Kreditinstitute, die nicht öffentlich bekannt sind und deren Geheimhaltung im Interesse der betroffenen Unternehmen liegt. Daneben enthalten sie Informationen und Ergebnisse der Aufsichtstätigkeit der BaFin über konkret benannte Institute im Zusammenhang mit Cum-Cum-Geschäften.
- 41 III. Der Offenlegung der Dokumente Nr. 47 der Anlage B1 sowie Nr. 1 und 7 der Anlage B2 steht § 3 Nr. 4 IFG in Verbindung mit § 93, § 116 des Aktiengesetzes - AktG - entgegen. § 93, § 116 AktG sind Rechtsvorschriften im Sinne des § 3 Nr. 4 IFG, die nach materiellen Kriterien umschriebene Informationen einem besonderen Schutz unterstellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Mai 2011 – BVerwG 7 C 6/10 – NVwZ 2011, 1012 Rn. 15).
- 42 Nach § 93 Abs. 1 Satz 3 AktG haben die Vorstandsmitglieder von Aktiengesellschaften über vertrauliche Angaben und Geheimnisse der Gesellschaft, namentlich Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, die ihnen durch ihre Tätigkeit im Vorstand bekannt geworden

sind, Stillschweigen zu bewahren. Diese Verschwiegenheitspflicht gilt nach § 116 Satz 1 AktG auch für die Mitglieder des Aufsichtsrats. Dasselbe gilt für Aufsichtsratsmitglieder, die auf Veranlassung einer Gebietskörperschaft in den Aufsichtsrat gewählt oder entsandt worden sind (vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 10. Juni 2016 – 10 A 10878/15 – DVBl. 2016, 1274, 1277; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 28. Januar 2015 – OVG 12 B 21/13 – NVwZ 2015, 1229, 1230; Urteil der Kammer vom 13. November 2013 – VG 2 K 293/12 – juris Rn. 21 f.).

- 43 „Geheimnisse der Gesellschaft“, zu denen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gehören, sind Tatsachen, die nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt, also nicht offenkundig sind, wenn sie nach dem bekundeten oder mutmaßlichen Willen der Gesellschaft geheim gehalten werden sollen und wenn an der Geheimhaltung ein berechtigtes Interesse besteht. Zu den Tatsachen in diesem Sinne gehören auch Ansichten, Meinungen und Wertungen. Die Schweigepflicht beschränkt sich nicht auf geheim zu haltende Umstände, die das Geschäft oder den Betrieb betreffen und deren Offenbarung daher für die Gesellschaft wirtschaftlich nachteilig ist; sie bezieht sich auch auf Tatsachen, deren Offenbarung immaterielle Schäden für die Gesellschaft zur Folge haben können. Ob eine Tatsache ein Geheimnis ist, beurteilt sich grundsätzlich objektiv nach dem Unternehmensinteresse. „Vertrauliche Angaben“ sind alle Informationen, deren Mitteilung sich für die Gesellschaft nachteilig auswirken kann, unabhängig davon, ob sie allgemein bekannt und daher keine Geheimnisse mehr sind. Es muss sich aber um Angaben handeln, deren vertrauliche Behandlung im Interesse der Gesellschaft bzw. des Unternehmens liegt (OVG Koblenz, Urteil vom 10. Juni 2016 – 10 A 10878/15 – DVBl. 2016, 1274, 1278; vgl. auch BGH, Beschluss vom 5. November 2013 – II ZB 28/12 – BGHZ 198, 354 Rn. 47; Urteil vom 26. April 2016 – XI ZR 108/15 – NJW 2016, 2569 Rn. 31). Diese Anforderungen sind hier erfüllt.
- 44 Die Dokumente enthalten vertrauliche Angaben und Geheimnisse einer Aktiengesellschaft. Es geht um Informationen aus Sitzungen des Aufsichtsrats der Aktiengesellschaft, namentlich um zusammenfassende Vermerke über den Inhalt dieser Sitzungen, bei denen unter anderem steuerliche Fragen sowie nicht publikationspflichtige Überlegungen zur Ausgestaltung der Vorstandsvergütung im Zusammenhang mit Cum-Cum-Geschäften Gegenstand der Erörterung waren. In den Vermerken werden konkrete Maßnahmen von Finanzbehörden im Zusammenhang mit dieser Thematik und die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen erläutert. Diese Informationen sind nicht öffentlich zugänglich und nach den unwidersprochenen Angaben der Beklagten möglicherweise kursrelevant.
- 45 IV. Dem Zugang zu den Dokumenten Nr. 52 der Anlage B1 sowie Nr. 6, 8 und 11 der Anlage B2 steht § 3 Nr. 4 IFG in Verbindung mit § 10a des Gesetzes zur Errichtung eines Finanzmarkt- und eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds, Stabilisierungsfondsgesetz - StFG -, § 3 des Gesetzes zur Regelung des Schuldenwesens des Bundes, Bundesschuldenwesengesetz - BSchuWG - entgegen. Auch bei letztgenannten Normen handelt es sich um Rechtsvorschriften im Sinne des § 3 Nr. 4 IFG.
- 46 Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 BSchuWG wählt der Deutsche Bundestag für die Dauer einer Wahlperiode ein Gremium, das aus Mitgliedern des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages besteht. Auf der Grundlage von § 1, § 2 StFG ist ein Fonds des Bundes unter der Bezeichnung „Finanzmarktstabilisierungsfonds – FMS“ errichtet worden. Gemäß § 10a Abs. 2 Satz 1 StFG wird das Gremium nach § 3 BSchuWG vom BMF laufend über alle den Fonds betreffenden Fragen unterrichtet. Das Gremium tagt gemäß § 10a Abs. 3 Satz 1 StFG geheim. Die Mitglieder des Gremiums sind zur Geheimhaltung

aller Angelegenheiten verpflichtet, die ihnen bei ihrer Tätigkeit bekannt geworden sind (Satz 2). Dies gilt für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzungen (Satz 3).

- 47 Die Dokumente unterfallen der in § 10a Abs. 3 Sätze 2 und 3 StFG umschriebenen Geheimhaltungspflicht. Es handelt sich bei allen Dokumenten um Unterlagen bzw. Informationen aus den geheim tagenden Sitzungen des Gremiums. Dokument Nr. 52 der Anlage B1 betrifft die Nachfrage eines BMF-Mitarbeiters, ob in den Unterlagen des Gremiums bestimmte Informationen enthalten sind. Das Dokument enthält einen Bericht aus dem Gremium und eine Bewertung dazu, ob die abgefragten Informationen in dem Bericht enthalten sind. Nr. 6 der Anlage B2 ist ein Bericht des Teilnehmers von Seiten des BMF an einer Sitzung des Gremiums. Der Bericht thematisiert konkrete Inhalte dieser Sitzung. Nr. 8 der Anlage B2 umfasst 29 Dokumente, die im Zusammenhang mit Sitzungen des Gremiums stehen. Es handelt sich um Berichte, Zusammenfassungen, Nachbereitungen und Protokolle von bereits stattgefundenen Sitzungen bzw. Zulieferungen, Vorbereitungen oder Sprechzettel für noch stattfindende Sitzungen. Sämtliche Dokumente beziehen sich auf konkrete Tagesordnungspunkte der Sitzungen. Sie haben teilweise Anlagen, die Materialien der Sitzungen enthalten oder Berichte, die Gegenstand einer Sitzung waren. Nr. 11 der Anlage B2 ist ein Sprechzettel für eine Sitzung des Gremiums, der in einer Sitzung des Gremiums verwendet worden ist.
- 48 V. Für die Dokumente Nr. 53 der Anlage B1 sowie die Dokumente Nr. 26 und 27 der Anlage B2 greift der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 IFG in Verbindung mit § 30 der Abgabenordnung - AO. Die Vorschrift des § 30 AO regelt das Steuergeheimnis und fällt unter die besonderen Amtsgeheimnisse des § 3 Nr. 4 IFG.
- 49 Nach § 30 Abs. 2 Nr. 2, Nr. 1c AO verletzt ein Amtsträger das Steuergeheimnis, wenn er ein fremdes Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis, das ihm aus dienstlichem Anlass bekannt geworden ist, unbefugt offenbart oder verwertet.
- 50 Die Dokumente sind dem BMF aus dienstlichem Anlass bekannt geworden und enthalten Betriebsgeheimnisse, d.h. exklusives kaufmännisches Wissen eines Unternehmens, dessen Offenlegung die Wettbewerbsposition dieses Unternehmens nachteilig beeinflussen kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2020 - BVerwG 10 C 25/19 - NVwZ 2021, 890 Rn. 38). Nr. 53 der Anlage B1 ist das Schreiben eines Unternehmens, das Bezug auf eine bestimmte Geschäftstätigkeit dieses Unternehmens nimmt. Verschiedene Geschäftsmodelle werden dort - unter anderem steuerlich - detailliert mit den entsprechenden Rechtsgrundlagen bewertet. Nr. 26 und 27 der Anlage B2 sind Schreiben des BMF sowie einer Landesfinanzbehörde, die einen namentlich genannten Steuerschuldner in einem Besteuerungsverfahren und eine spezifische steuerliche Ausgestaltung dieses Unternehmens betreffen. Diese Informationen über die konkrete Geschäftstätigkeit (einschließlich der steuerrechtlichen Bewertung) haben Wettbewerbsrelevanz, so dass deren Offenlegung geeignet ist, die Wettbewerbsposition des betroffenen Unternehmens nachteilig zu beeinflussen.
- 51 VI. Dem Zugang zu den Dokumenten Nr. 54-70 der Anlage B1 steht § 3 Nr. 4 IFG in Verbindung mit § 21a Abs. 1 Sätze 4 und 5 des Gesetzes über die Finanzverwaltung, Finanzverwaltungsgesetz - FVG - entgegen. Auch bei § 21a Abs. 1 Sätze 4 und 5 FVG handelt es sich um eine Rechtsvorschrift, die für bestimmte Informationen eine Vertraulichkeitspflicht anordnet.

- 52 Nach § 21a Abs. 1 FVG bestimmt das BMF mit Zustimmung der obersten Finanzbehörden der Länder zur Verbesserung und Erleichterung des Vollzugs von Steuergesetzen und im Interesse des Zieles der Gleichmäßigkeit der Besteuerung einheitliche Verwaltungsgrundsätze, Regelungen zur Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern und erteilt allgemeine fachliche Weisungen (Satz 1). Die Vertraulichkeit der Sitzungen ist zu wahren, wenn nicht im Einzelfall einstimmig etwas anderes beschlossen wurde (Satz 4). Für Beratungen im schriftlichen Verfahren gilt Entsprechendes (Satz 5). Nach dem Vortrag der Beklagten in der mündlichen Verhandlung handelt es sich bei den Dokumenten um Schriftstücke, die im Wege des schriftlichen Verfahrens zwischen den obersten Finanzbehörden der Länder und dem BMF zu den in § 21 Abs. 1 Satz 5 FVG genannten Zwecken ausgetauscht worden sind.
- 53 VII. § 3 Nr. 4 IFG in Verbindung mit § 3b Abs. 1 StFG steht dem Zugang zu den Dokumenten Nr. 9, 10 und 12 der Anlage B2 entgegen. Auch § 3b Abs. 1 StFG ist eine Rechtsvorschrift, die für nähere bezeichnete Informationen eine Geheimhaltungspflicht anordnet.
- 54 Nach § 3b Abs. 1 StFG dürfen unter anderem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung - FMSA - die ihnen bei ihrer Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen, deren Geheimhaltung im Interesse des Unternehmens des Finanzsektors oder eines Dritten liegt, insbesondere Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, nicht unbefugt offenbaren oder verwerten, auch wenn ihre Tätigkeit bei der Anstalt beendet ist (Satz 1). Dies gilt auch für andere Personen, die durch dienstliche Berichterstattung Kenntnis von den in Satz 1 bezeichneten Tatsachen erhalten (Satz 2).
- 55 Die Dokumente Nr. 9, 10 und 12 der Anlage B2 unterfallen dieser Geheimhaltungspflicht. Bei Nr. 9 und 12 handelt es sich um Schreiben der FMSA an ein Finanzinstitut mit Fragenkatalogen zu Ertragsbelastungen im Zusammenhang mit Cum-Cum-Geschäften, die Antworten des Instituts auf diese Fragen und eine Zusammenfassung dieser Antworten durch die FMSA. In dem Dokument Nr. 10 bewertet die FMSA eine konkrete Geschäftspraktik dieses Instituts. Die Geheimhaltung dieser Tatsachen liegt im Interesse des Unternehmens, weil es sich nach dem Vortrag des Beklagtenvertreters in der mündlichen Verhandlung um „granulare Unternehmensdaten“, sozusagen „aus dem Maschinenraum des Unternehmens“ mit Kursrelevanz handelt.
- 56 Danach kann offenbleiben, ob die weiteren von der Beklagten geltend gemachten Ausschlussgründe dem Informationszugang entgegenstehen.
- 57 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 2, § 160 (analog) und § 161 Abs. 2 VwGO. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens im Umfang der Klageabweisung und der Klagerücknahme hinsichtlich der Dokumente Nr. 17 und 48-50 der Anlage B1 sowie Nr. 2-5, 13, 14 und 25 der Anlage B2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens, soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache im Hinblick auf das Dokument Nr. 13 der Anlage B1 übereinstimmend für erledigt erklärt haben, weil sie sich insoweit freiwillig in die Rolle des Unterlegenen begeben hat. Soweit der Kläger die Klage hinsichtlich der Anlage B2 „Negativliste Widerspruchsbescheid“ zurückgenommen hat, folgt die Kostenentscheidung der Bestimmung der Beteiligten über die Kosten (vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. Januar 2017 – BVerwG 3 A 1/17 u.a. – juris Rn. 2).
- 58 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 11, § 711 der Zivilprozessordnung.

- 59 Die Berufung wird zugelassen, weil die Frage grundsätzliche Bedeutung hat, ob § 3 Nr. 1d IFG auf die Anstaltsaufsicht des BMF über die DekaBank anwendbar ist.