



VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

BESCHLUSS

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn Arne Semsrott,  
c/o Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.,  
Singerstraße 109, 10179 Berlin,

Antragstellers,

Verfahrensbevollmächtigte(r):  
Rechtsanwälte Beiler Karl Platzbecker & Partner,  
Palmaille 96, 22767 Hamburg,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,  
vertreten durch das Bundeskanzleramt,  
dieses vertreten durch den Chef des Bundeskanzleramts Wolfgang Schmidt,  
Willy-Brandt-Straße 1, 10557 Berlin,

Antragsgegnerin,

Verfahrensbevollmächtigte(r):  
Rechtsanwälte Raue  
Partnerschaft von Rechtsanwälten und Rechtsanwältinnen mbB,  
Potsdamer Platz 1, 10785 Berlin,

hat die 27. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin  
durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Amelsberg,  
den Richter am Verwaltungsgericht Hofmann und  
die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. von Hoff

am 21. Juni 2022 beschlossen:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

### Gründe

Der Antragsteller hat mit seiner Antragschrift vom 16. März 2022 den Erlass der folgenden einstweiligen Anordnung beantragt:

Im Wege der einstweiligen Anordnung wird die Antragsgegnerin verpflichtet, dem Antragsteller Auskunft zu folgenden Fragen zu erteilen:

- Welche Termine (Datum und Gesprächspartner) hat das Büro des Bundeskanzlers a.D. Gerhard Schröder für Herrn Schröder in den Jahren 2019, 2020, 2021 und 2022 vereinbart?
- Bei welchen der Termine ist das Thema des Termins bekannt?
- Welche der Termine standen in einem Zusammenhang mit Energiepolitik oder den Unternehmen Gazprom, Nord Stream 2 oder Rosneft?

Mit Schriftsatz vom 22. April 2022 hat der Antragsteller erklärt, er fasse den in der Antragschrift gestellten Antrag klarstellend und präzisierend wie folgt neu:

Im Wege der einstweiligen Anordnung wird die Antragsgegnerin verpflichtet, dem Antragsteller Auskunft zu folgenden Fragen zu erteilen:

1. Welche Gesprächstermine (Datum und Gesprächspartner) hat das Büro des Bundeskanzlers a.D. Gerhard Schröder für Herrn Schröder in den Jahren 2019, 2020, 2021 und 2022 vereinbart?
2. Bei welchen der im Antrag zu 1) bezeichneten Termine ist das Thema des Termins bekannt?
3. Welche der im Antrag zu 1) bezeichneten Termine standen oder stehen in einem Zusammenhang mit Energiepolitik oder den Unternehmen Gazprom, Nord Stream 2 oder Rosneft?

Die mit Schriftsatz des Antragstellers vom 22. April 2022 erklärte Änderung des in der Antragschrift gestellten Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, nämlich die Erweiterung dieses Antrags hinsichtlich der in ihm enthaltenen letzten Frage („Welche der Termine standen in einem Zusammenhang mit Energiepolitik oder den Unternehmen Gazprom, Nord Stream 2 oder Rosneft?“) um den Passus „oder

stehen“ (vgl. W.-R. Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, 27. Auflage, § 91 Rn. 5 m.w.N.), ist zulässig. Die Zulässigkeit dieser Änderung des Antrags – bei dem betreffenden Passus (in der Frage zu 3. des Antrags in dem Schriftsatz des Antragstellers vom 22. April 2022) handelt es sich nach Auffassung der Kammer nicht um eine bloße Klarstellung des (anfänglichen) Antragsbegehrens, sondern um ein weiteres, auf Auskunft über (zukünftige) Termine, die in einem Zusammenhang mit Energiepolitik oder den Unternehmen Gazprom, Nord Stream 2 oder Rosneft stehen, gerichtetes Antragsbegehren, zumal in der Antragschrift nicht (deutlich) zum Ausdruck kommt, dass mit der letzten Frage des dortigen Antrags Auskunft (bereits auch) über Termine begehrt worden ist, die in einem Zusammenhang der genannten Art stehen – beurteilt sich analog § 91 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO –, der die Zulässigkeit einer Änderung der Klage regelt und für erstinstanzliche Antragsverfahren nach § 123 VwGO – wie das hiesige Verfahren – entsprechend gilt (W.-R. Schenke a.a.O. § 91 Rn. 1). Danach ist eine Änderung des Antrags u.a. dann zulässig, wenn die übrigen Beteiligten einwilligen. Dies ist hier der Fall.

Eine Einwilligung der Antragsgegnerin in diese Änderung des Antrags, in die die Antragsgegnerin nicht ausdrücklich eingewilligt hat, ist analog § 91 Abs. 2 VwGO anzunehmen. Entsprechend dieser Vorschrift ist eine Einwilligung des Antragsgegners in die Änderung des Antrags anzunehmen, wenn er sich, ohne ihr zu widersprechen, u.a. in einem Schriftsatz auf den geänderten Antrag eingelassen hat. Die Antragsgegnerin hat sich in ihrem Schriftsatz vom 6. Mai 2022, ohne der Änderung des Antrags zu widersprechen, auf den geänderten Antrag eingelassen. Mit diesem Schriftsatz hat die Antragsgegnerin insbesondere zu dem vom Antragsteller mit Schriftsatz vom 22. April 2022 angebrachten, den oben zitierten Passus enthaltenden Antrag Stellung genommen, wobei sie ihr Vorbringen, nicht das Bundeskanzleramt, dem das Büro des Bundeskanzlers a.D. Gerhard Schröder nicht zuzurechnen sei, sondern dieses Büro, das eine eigene Behörde im Sinne des Presserechts sei, sei die zuständige Behörde für die Erteilung der begehrten Auskünfte, vertieft sowie hilfsweise dazu u.a. vorgetragen hat, die Anträge seien trotz der Klarstellungen des Antragstellers noch unbestimmt, zudem wichen die nunmehr gestellten Anträge inhaltlich von den vorgerichtlich gestellten Anträgen ab, die Anträge bezögen sich nicht auf einen konkreten Tatsachenkomplex und der Antragsteller habe nach wie vor keinen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht. Damit hat die Antragsgegnerin sich – rügelos und unbedingte – sowohl zur Zulässigkeit als auch zur Begründetheit des geänderten Antrags geäußert.

Abgesehen von dem oben wiedergegebenen Passus stellen die Worte, um die der in der Antragschrift gestellte Antrag mit Schriftsatz des Antragstellers vom 22. April 2022 ergänzt worden ist, nicht inhaltliche Änderungen, sondern bloße Klarstellungen dieses Antrags dar.

Der (geänderte) Antrag hat keinen Erfolg. Es kann dahinstehen, ob der Antrag – insbesondere insoweit, als mit dem obengenannten Passus Auskünfte begehrt werden – zulässig ist. Denn der Antrag ist jedenfalls unbegründet.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2, § 294 der Zivilprozessordnung sind dabei die tatsächlichen Voraussetzungen des geltend gemachten Anspruchs (Anordnungsanspruch) sowie die Gründe, die die Eilbedürftigkeit der gerichtlichen Entscheidung bedingen (Anordnungsgrund), glaubhaft zu machen. Dem Wesen und dem Zweck des Verfahrens entsprechend können mit der einstweiligen Anordnung grundsätzlich nur vorläufige Regelungen getroffen werden, die dem Antragsteller nicht schon im vollen Umfang das gewähren, was Klageziel eines Hauptsacheverfahrens ist. Begehrt der Antragsteller – wie hier – die Vorwegnahme der Hauptsache, kommt die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nur dann in Betracht, wenn ein Obsiegen im Hauptsacheverfahren mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist und dem Rechtsschutzsuchenden schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre.

Diese Voraussetzungen liegen nicht vor.

Der Antragsteller hat jedenfalls einen Anordnungsanspruch nicht mit der für die begehrte Vorwegnahme der Hauptsache erforderlichen hohen Wahrscheinlichkeit glaubhaft gemacht.

1. Ein Anspruch des Antragstellers auf Erteilung der begehrten Auskünfte ergibt sich nicht aus dem in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes – GG – gewährleisteten Grundrecht der Pressefreiheit. Dieses Grundrecht verleiht Pressevertretern nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in Ermanglung einer einfachgesetzlichen Regelung des Bundesgesetzgebers einen verfassungsunmittelbaren Anspruch auf Auskunft gegenüber Bundesbehörden – wie dem Bundeskanzleramt –, soweit auf diese – wie im vorliegenden Fall – die Landespressegesetze mit den in ihnen

enthaltenen Auskunftsanspruchsnormen wegen einer entgegenstehenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes nicht anwendbar sind (BVerwG, Urteile vom 30. Januar 2020 – 10 C 18.19 –, juris Rn. 28, und vom 18. September 2019 – 6 A 7.18 –, juris Rn. 13 m.w.N.). Aufgrund dieses Auskunftsanspruchs können Vertreter der Presse auf hinreichend bestimmte Fragen behördliche Auskünfte verlangen, soweit die entsprechenden Informationen bei der Behörde vorhanden sind und schutzwürdige Interessen öffentlicher Stellen oder Privater an der Vertraulichkeit nicht entgegenstehen (BVerwG, Urteile vom 30. Januar 2020 a.a.O. Rn. 28, und vom 18. September 2019 a.a.O. Rn. 13 m.w.N.; s.a. BVerfG, Beschluss vom 27. Juli 2015 – 1 BvR 1452/13 –, juris Rn. 12).

Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt. Nach in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes – wie diesem Verfahren – allein möglicher summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage ist der Antragsteller nicht Pressevertreter. Vertreter der Presse, ist nur, wer deren vom Gewährleistungsauftrag des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfasste Funktion für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess, mithin deren Informations- und Kommunikationsfunktion, wahrnimmt (BVerwG, Urteil vom 21. März 2019 – 7 C 26.17 –, juris Rn. 24). Dieser Funktionsbezug setzt u.a. voraus, dass der Betreffende bezüglich der Publikation eines Druckerzeugnisses tätig ist; der Schutz der Pressefreiheit knüpft nach Maßgabe des weiten und formalen Pressebegriffs an das sächliche Substrat einer Publikation in gedruckter und zur Verbreitung geeigneter und bestimmter Form an (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. März 2019 a.a.O. Rn. 25 f.; s.a. BVerfG, Beschluss vom 8. Oktober 1996 – 1 BvR 1183/90 –, juris Rn. 26; Burkhardt in Löffler, Presserecht, 6. Auflage, § 4 LPG Rn. 40).

Der Antragsteller hat nicht, insbesondere nicht ausdrücklich behauptet, geschweige denn glaubhaft gemacht, dass er bezüglich der Publikation eines Druckerzeugnisses – welches? – tätig ist. Nach eigenem Vorbringen ist der Antragsteller vielmehr für ein Internetangebot tätig. Der Antragsteller trägt vor, er sei als freier Journalist der Transparenz- und Investigativ-Plattform fragdenstaat.de tätig; bei dem Projekt FragDenStaat, als dessen Projektleiter und Chefredakteur er fungiere, handele es sich nicht allein um ein Transparenzportal, sondern auch um ein journalistisches Medium; neben ihm seien dort weitere investigative Journalisten beschäftigt, die ihre Recherchen auf der Webseite veröffentlichten.

Unter diesen Umständen besagt und belegt auch der Presseausweis, der dem Antragsteller ausgestellt und in Kopie vorgelegt wurde, trotz seiner Bezeichnung nicht, dass der Antragsteller bezüglich der Publikation eines Druckerzeugnisses tätig ist,

zumal ein Presseausweis der dem Antragsteller ausgestellten Art nicht nur Journalisten, die für Medien in Form von Druckerzeugnissen, mit anderen Worten für Presseorgane, tätig sind, sondern allen hauptberuflich tätigen Journalisten ausgestellt werden kann (vgl. Informationen des Deutschen Journalisten-Verband Berlin – Journalistenverband Berlin-Brandenburg e.V., der den Presseausweis des Antragstellers ausstellte, zur Beantragung eines Presseausweises, <https://www.djv-berlin.de/startseite/service/fuer-mitglieder/presseausweis>).

2. Ebenso wenig lässt sich im Rahmen des Eilverfahrens feststellen, dass der Antragsteller aus anderen Anspruchsgrundlagen mit hoher Wahrscheinlichkeit Anspruch auf Erteilung der verlangten Auskünfte hat.

a) Als einfachgesetzliche Grundlage eines solchen Auskunftsanspruchs kommt vorliegend nur § 5 i.V.m. § 18 Abs. 2 und 4 des Medienstaatsvertrages – MStV – in Betracht. Gemäß § 5 Abs. 1 MStV haben Rundfunkveranstalter gegenüber Behörden ein Recht auf Auskunft (Satz 1), soweit keiner der nachfolgend genannten Auskunftsverweigerungsgründe eingreift (Satz 2). Diese Vorschrift gilt gemäß § 18 Abs. 4 MStV für Anbieter von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten, in denen insbesondere vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder Bild wiedergegeben werden, entsprechend.

Es kann dahinstehen, ob die Internetplattform fragdenstaat.de, die ein Telemedium ist – diese Plattform bietet elektronische Informations- und Kommunikationsdienste, ohne u.a. Rundfunk nach § 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 MStV zu sein – (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 3 MStV), ein Telemedium mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten ist und ob der Antragsteller, der besagte Plattform nicht betreibt, Anbieter dieses Telemediums ist. Denn mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Gesetzgebungskompetenz für die Regelung presserechtlicher Auskunftsansprüche gegenüber Bundesbehörden (vgl. BVerwG, Urteile vom 8. Juli 2021 – 6 A 10.20 –, juris Rn. 18, und vom 20. Februar 2013 – 6 A 2.12 –, juris Rn. 18 f., sowie Beschlüsse vom 23. März 2021 – 6 VR 1.21 –, juris Rn. 16, und vom 20. September 2015 – 6 VR 2.15 –, juris Rn. 11 [jeweils betreffend Auskunftsansprüche gegenüber dem Bundesnachrichtendienst]; Urteil vom 16. März 2016 – 6 C 65.14 –, juris Rn. 14 [betreffend Auskunftsanspruch gegenüber der Verwaltung des Deutschen Bundestages]), der sich der für das Presserecht zuständige Senat des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg angeschlossen hat (vgl. Beschluss vom 8. März 2017 – 6 S 1.17 –, juris Rn. 9 m.w.N. [betreffend Auskunftsanspruch gegenüber dem Bundeskanzleramt]), bestehen erhebliche Zweifel an der Anwendbarkeit der

landesgesetzlichen Rechtsgrundlage der §§ 5, 18 Abs. 2 und 4 MStV für Auskunftsansprüche gegenüber der Antragsgegnerin (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. September 2017 – OVG 11 S 49.17 –, juris Rn. 15).

b) Auch lässt sich nicht schon aufgrund der im Eilverfahren nur möglichen summarischen rechtlichen Prüfung mit einer hohen, die – hier endgültige – Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigenden Wahrscheinlichkeit annehmen, dass auch Anbietern von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten ein unmittelbar aus dem in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Grundrecht der Rundfunkfreiheit folgender Auskunftsanspruch gegenüber Bundesbehörden zusteht. Vielmehr erfordert die Beantwortung der betreffenden Frage eine eingehende rechtliche Würdigung, die dem Hauptsacheverfahren vorzubehalten ist (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. September 2017 a.a.O. Rn. 20).

Das – der beschließenden Kammer im Instanzenzug übergeordnete – Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Beschluss vom 8. September 2017 a.a.O. Rn. 21) hat diesbezüglich u.a. ausgeführt:

Das gilt insbesondere hinsichtlich der von der Antragsgegnerin verneinten Frage, ob Telemedien mit journalistisch-redaktionellen Inhalten, bei denen es sich weder um Presse noch um Rundfunk im ursprünglichen Sinn handelt, aufgrund dieser Inhalte eine von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantierte institutionelle Eigenständigkeit zuzubilligen ist. ... Die denkbare Vielfalt der Erscheinungsformen und Inhalte von bei Schaffung des Grundgesetzes noch nicht existenten Telemedien könnte dagegen sprechen, ihnen eine durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantierte institutionelle Eigenständigkeit zuzuerkennen. Auch wenn, worauf das Verwaltungsgericht hinweist, der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verwendete Begriff „Rundfunk“ für technische Entwicklungen offen sein mag, erscheint es angesichts der Vielfalt der Erscheinungsformen von Telemedien keineswegs als zwingend, diese ganz oder teilweise als Teil des Rundfunks anzusehen. Dementsprechend unterscheidet auch der Rundfunkstaatsvertrag ausdrücklich zwischen Rundfunk und Telemedien. Zwar sieht das Verwaltungsgericht vom Rundfunkbegriff nur die Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestaltetem Angebot umfasst. Aber auch wenn sich eine solche Gleichstellung mit Blick auf funktionale Gemeinsamkeiten anbieten mag, stellt sich die Frage, ob Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG in der geltenden Fassung bereits den Schutz der institutionellen Eigenständigkeit solcher Telemedien zu gewährleisten vermag oder ob hierzu eine dem Verfassungsgesetzgeber vorzubehaltende Änderung erforderlich wäre. Diese Frage lässt sich auch durch die vom Verwaltungsgericht angenommene konventionsfreundliche Auslegung des Grundgesetzes nicht in einer Weise beantworten, die es ermöglicht, mit einer die Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigenden hohen Wahrscheinlichkeit anzunehmen, dass dem Antragsteller der streitgegenständliche rundfunkrechtliche Auskunftsanspruch unmittelbar aus der Verfassung zusteht. Denn die Frage, ob die angeführte Entscheidung des EGMR vom 8. November 2016 (a.a.O.) zu Art. 10 EMRK für den hier vorliegenden Fall notwendig zur Gewährung eines verfassungsunmittelbaren rundfunkrechtlichen Auskunftsanspruchs führen müsste, bedarf ebenfalls einer eingehenden Würdigung, die einem Hauptsacheverfahren vorzubehalten ist. Dabei wäre gegebenenfalls auch zu klären, ob

Auskunftsansprüchen von NGOs oder Einzelpersonen, die in einer der Presse vergleichbaren Rolle als „watchdog“ (Aufpasser, Wächter) Themen von öffentlichem Interesse aufgreifen, möglicherweise bereits auf der Grundlage des IFG hinreichend Rechnung getragen werden kann.

Diesen Ausführungen schließt sich die Kammer an.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes, wobei im Hinblick auf die erstrebte Vorwegnahme der Hauptsache kein Abschlag vom zugrunde zu legenden Auffangwert vorzunehmen war.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen die Sachentscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig.

Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form gemäß § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) einzulegen. Die Frist für die Einlegung der Beschwerde endet zwei Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Beschlusses schriftlich oder in elektronischer Form zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form oder zu Protokoll der



Geschäftsstelle einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Amelsberg

Hofmann

Dr. von Hoff