



POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin

Mit Postzustellungsurkunde

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

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

REFERAT/PROJEKT V B 5

TEL +49 (0) 30 18 682-0

FAX +49 (0) 30 18 682-2506

E-MAIL vb5@bmf.bund.de

DATUM 27. Februar 2020

BETREFF **Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG);
„Anstalt in der Anstalt (AIDA)“ - Konzept Abwicklungsanstalt; Widerspruchsbescheid**

BEZUG Ihr Widerspruch vom 29. November 2019

GZ **V B 5 - O 1319/19/10236**

DOK **2020/0061332**

(bei Antwort bitte GZ und DOK angeben)

Sehr geehrter Herr Semsrott,

mit Ihrem Schreiben vom 29. November 2019 legen Sie Widerspruch gegen meinen Bescheid vom 29. November 2019 - GZ: V B 5 - O 1319/19/10236, DOK. 2019/1009160 - ein.

Nach nochmaliger Prüfung ergeht folgender

W I D E R S P R U C H S B E S C H E I D:

- I. Ihren Widerspruch weise ich zurück.
- II. Die Kosten des Widerspruchsverfahrens trägt der Widerspruchsführer.
- III. Für diese Entscheidung wird eine Gebühr in Höhe von 30,00 Euro festgesetzt. Der Betrag ist innerhalb eines Monats nach Zugang dieses Schreibens zu überweisen an:

Bundeskasse Halle
Deutsche Bundesbank Leipzig
IBAN: DE 38 8600 0000 0086 0010 40
BIC: MARKDEF 1860
Verwendungszweck: 1180 0498 7862.

Begründung:

Zu I.

Mit IFG-Antrag vom 16. Oktober 2019 baten Sie um Übersendung des „Konzept[s] für eine Abwicklungsanstalt im Rahmen des Projekts `Anstalt in der Anstalt (AIDA)`, das die KPMG AG 2009 für das BMF erstellt hat“. Ihr Antrag wurde mit Bescheid vom 29. November 2019 abgelehnt, da Ihrem Zugangsanspruch der Schutz des geistigen Eigentums gem. § 6 Satz 1 IFG entgegensteht. Mit Schreiben vom 29. November 2019 legten Sie Widerspruch gegen den hiesigen Bescheid vom 29. November 2019 - GZ: V B 5 - O 1319/19/10236, DOK. 2019/1009160 - ein.

Sie begründen Ihren Widerspruch damit, dass dem Konzept bereits die erforderliche Schöpfungshöhe fehle. Da die Vorgaben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) bzw. der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) für das Projekt klar und spezifisch gewesen seien, wären große Teile des Ergebnisses bereits determiniert gewesen.

Selbst wenn einzelne Teile des Dokuments schutzbedürftig sein sollten, gelte dieses nicht für das gesamte Dokument. Ggf. wären schutzwürdige Passagen unkenntlich zu machen.

Das Urheberrecht stünde auch nicht einem Akteneinsichtsrecht entgegen, da dieses weder das Erstveröffentlichungsrecht noch das Vervielfältigungsrecht berühre. Diesbezüglich verweisen Sie auf ein Urteil des VG Magdeburg 6 A 343/16 MD zum Informationszugangsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (IZG LSA).

Ihr Widerspruch ist frist- und formgerecht im BMF eingegangen und somit zulässig.

Ihr Widerspruch ist jedoch unbegründet.

Wie ich Ihnen bereits im Rahmen des Ausgangsbescheids mitgeteilt habe, liegt hier ein 24seitiges Dokument mit dem Titel „Konzept für eine „einheitliche Abwicklungsplattform mit institutsspezifischen Einzellösungen“ vor. Es handelt sich hierbei um eine amtliche Information im Sinne des § 2 Nummer 1 IFG. Die Erstellung dieses Konzept wurde jedoch nicht durch das BMF, sondern durch die Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA) in

Auftrag gegeben. Aufgrund des Titels des Dokuments und seiner Datierung (2009) gehe ich davon aus, das es sich hierbei um das von Ihnen begehrte Dokument handelt.

Ihrem Antrag auf Informationszugang steht der Schutz des geistigen Eigentums gem. § 6 Satz 1 IFG entgegen. Anders als bei dem Ausschlussstatbestand nach § 5 oder § 6 Satz 2 IFG erfolgt der Ausschluss des Informationsanspruchs nach § 6 Satz 1 IFG ohne eine Abwägung mit dem Informationsinteresse des Antragstellers. Es wird daher weder eine Betrachtung des Interesses des Rechteinhabers noch eine Bewertung des konkreten Informationsinteresses des Antragstellers vorgenommen. Der Schutz des geistigen Eigentums im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes ist absolut. Auch das UrhG sieht hier keine Öffnungsklausel für Informationszugangsansprüche vor.

**VG Braunschweig, Urteil vom 17.10.2007 - 5 A 188/06, ZUM 2008, 254, juris Rn. 31 ff.;
Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 6 Rn. 20, 51; Ramsauer, AnwBl. 2013, 410 (412).**

1) Werksqualität

Gemäß § 2 Absatz 2 UrhG sind geschützte Werke im Sinne des Urheberrechts nur persönliche geistige Schöpfungen. Bei amtlichen Informationen in Form von Schriftwerken setzt der Schutz nach dem Urhebergesetz voraus, dass diese entweder ihrer Darstellungsform oder ihres Inhalts nach eine persönliche geistige Schöpfung beinhalten. Die Anforderungen für die Einordnung einer amtlichen Information als urheberrechtlich geschütztes Werk im Sinne von § 2 UrhG sind hoch. So führen selbst eine durch die individuelle Gedankenführung geprägte sprachliche Gestaltung zusammen mit einer individuellen Auswahl, Einteilung oder Darstellung des Inhalts nur dann zum Urheberrechtsschutz, wenn dadurch das Alltägliche, das handwerksmäßige und das mechanisch-technische Aneinanderreihen des Materials deutlich überstiegen wird. Bei Sprachwerken ist neben der individuellen sprachlichen Form auch der Inhalt schutzfähig, wenn auch dieser auf einer persönlichen geistigen Schöpfung beruht. Erforderlich ist hier die Übermittlung eines verbalen, gedanklichen oder gefühlsmäßigen Inhalts durch das Schriftwerk.

BGH, Urteil vom 11.04.2002 - I ZR 231/99, GRUR 2002, 959, juris Rn. 22; Urteil vom 06.05.1999 - I ZR 199/96, WRP 1999, 831, juris Rn. 24; Urteil vom 16.01.1997 - I ZR 9/95, GRUR 1997, 459, juris Rn. 31; Urteil vom 17.04.1986 - I ZR 213/83, GRUR 1996, 739, juris Rn. 12; Loewenheim, in: Schricker/Loewenheim (Hrsg.), Urheberrecht, 5. Auflage 2017, § 2 Rn. 79 ff.; VG Hamburg, Urt. v. 29.11.2017 - AZ 17 K 7287/16.

Diese Anforderungen sind bei dem hier vorliegenden 24seitigen Konzept erfüllt. Es handelt sich um die individuelle Darstellung und Betrachtung unterschiedlicher struktureller, rechtlicher und wirtschaftlicher Aspekte, die im Rahmen einer einheitlichen Bankenabwicklungsplattform zu beachten sind. Das Konzept ist sprachlich selbständig gestaltet, ohne dass es hierfür normierte Vorgaben gegeben hätte. Das Konzept betritt inhaltlich juristisches Neu-

land, indem es durch kreative Gedankenführung bislang unbekannte Argumente oder Argumentationsmuster bzw. auf sonstige originelle Weise rechtlich erschließt, strukturiert und zur juristischen Begründung der gewünschten Ergebnisse fruchtbar macht. Das Konzept aus dem Jahre 2009 ist kein phrasenmäßig zusammengestelltes Alltagswerk, sondern eine differenzierte fachliche Ausarbeitung einer zum damaligen Zeitpunkt neuartigen Fragestellung im unmittelbaren Zusammenhang mit der seinerzeit bestehenden internationalen „Finanzkrise“. Das Konzept stellt zunächst Strukturoptionen für eine Bankenabwicklungsplattform dar und spricht in diesem Zusammenhang konkrete Empfehlungen aus. Dabei werden die seinerzeit vorherrschenden rechtlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen eingehend dargestellt und bewertet. Neben Fragen der Bewertung und Finanzierung werden rechtliche Fragen, z. B. des Beihilferechts, der Haftung sowie des Steuer- und Arbeitsrechts erörtert. Hierzu werden konkrete Regelungsbedarfe aufgezeigt. Der Inhalt des Dokuments beruht auf einer persönlichen geistigen Schöpfung seiner Verfasser. Die erforderliche Schöpfungshöhe liegt damit vor. Damit handelt es sich bei dem von Ihnen begehrten Konzept um ein Werk im Sinne des § 2 Absatz 2 UrhG. Der Werkscharakter erstreckt sich auf das gesamte Dokument. Ein teilweiser Zugang zu diesem Dokument wäre nur durch nahezu vollständige Schwärzung seines Inhalts möglich. Der Informationsgewinn aus dieser geschwärzten Fassung tendiert gegen Null und ist daher nicht sinnvoll möglich.

2) Urheber

Urheber des streitgegenständlichen Werks sind die jeweiligen Verfasser (§ 7 UrhG), hier also die KPMG AG und Freshfields Bruckhaus Deringer LLP. Eine Urheberrechtsübertragung von den Verfassern auf das Bundesministerium der Finanzen hat nicht stattgefunden, was bereits daran liegt, dass das Bundesministerium der Finanzen nicht Auftraggeber des Konzepts ist. Auftraggeber war die Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung als Anstalt des öffentlichen Rechts. Gem. § 7 des dem Auftrag zugrundeliegende Vertrags ist die Weitergabe von Arbeitsergebnissen an Dritte grundsätzlich ausgeschlossen. Das Bundesverwaltungsgericht hat zwar in seiner Entscheidung zu den Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste ausgeführt, dass sich eine Behörde im Zweifel so viele Urheberrechte übertragen lasse, wie dies für ihre Aufgabenerfüllung nach § 1 Absatz 1 IFG notwendig sei.

BVerwG, Urteil vom 25.06.2015 - 7 C 1.14, BVerwGE 152, 241 Rn. 41 f.

Diese Aussage lässt sich auf den vorliegenden Fall aber nicht übertragen. Der vom Bundesverwaltungsgericht entschiedene Fall betraf die Erarbeitung einer Stellungnahme durch einen Mitarbeiter der Behörde für die Behörde im Rahmen des Dienst- und Amtsverhältnisses. Das von Ihnen begehrte Konzept wurde aber von rechtlich selbstständigen Unternehmen erstellt und für eine andere als die von Ihnen in Anspruch genommene Behörde entwickelt.

3) Verletzte Urheberrechte

Mit Ihrem IFG-Antrag vom 16. Oktober 2019 baten Sie um Übersendung des Konzepts. In Ihrer Widerspruchs begründung führen Sie erstmalig aus, dass das Urheberrecht einem Akteneinsichtsrecht nicht entgegenstehe. Danach wird Ihr Antrag nun so verstanden, dass Sie in erster Linie um Übersendung einer Kopie des Konzepts bitten. Falls dieses nicht möglich ist, bitten Sie um Einsichtnahme in das Konzept. Durch beide der begehrten Zugangsformen werden Urheberrechte verletzt:

a) Erstveröffentlichungsrecht gemäß § 12 UrhG

Nach § 12 Absatz 1 UrhG hat der Urheber das Recht, selbst zu bestimmen, ob und wie sein Werk zu veröffentlichen ist. Veröffentlicht ist ein Werk dann, wenn es mit Zustimmung dem in § 15 Absatz 3 UrhG beschriebenen Personenkreis zugänglich gemacht wurde. Es muss sich also um eine Mehrzahl von Personen handeln, die nicht persönlich untereinander verbunden sind. Maßgeblich für die Annahme einer persönlichen Verbundenheit ist nicht nur die Zahl der Personen, sondern auch die Art ihrer durch die jeweiligen Umstände geprägten Beziehung (Dreyer/Kotthoff/Meckel, § 6, Rn. 22.).

Von einem Zugänglichmachen ist immer dann auszugehen, wenn die Öffentlichkeit den Inhalt des Werks - gleich auf welche Weise - durch ihre Sinne wahrnehmen kann. Eine tatsächliche Kenntnisnahme durch die Öffentlichkeit ist nicht erforderlich (vgl. Dreyer/Kotthoff/Meckel, § 6, Rn. 31). Insbesondere kann die Veröffentlichung unabhängig von den in §§ 15 ff. UrhG normierten Verwertungshandlungen erfolgen. Ausschlaggebend ist nur, dass der Öffentlichkeit die Möglichkeit gegeben wurde, das Werk mit den Sinnen wahrzunehmen. So wäre beispielsweise beim Einstellen des Dokuments ins Internet, wie es bei Anfragen über www.fragdenstaat.de regelmäßig der Fall ist, das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung betroffen. Infolgedessen greift die Gewährung eines Informationszugangs zu diesem Dokument in das Erstveröffentlichungsrecht der Urheber ein. Urheberrechtlich geschützt ist gerade auch der Inhalt des Konzepts, nicht nur dessen Form. Sie als Antragsteller würden auch im Wege der Akteneinsicht - als Teil der Öffentlichkeit - Kenntnis von dessen Inhalt erlangen. Mit der Informationseröffnung durch Stattgabe eines IFG-Antrags wäre zugleich der Informationszugang eines nicht von vornherein abgrenzbaren Personenkreises hergestellt, weil die in Anspruch genommene Behörde auch jedem (weiteren) potentiell Interessierten nach § 1 Absatz 1 IFG Einsicht in das in Rede stehende Konzept gewähren müsste.

Das in Rede stehende Werk ist bislang auch noch nicht anderweitig veröffentlicht. Die Übergabe des Konzepts an den Auftraggeber stellt noch keine Veröffentlichung dar. Dies gilt unabhängig davon, wie viele Behördenmitarbeiter das Gutachten tatsächlich zur Kenntnis genommen haben oder - z. B. im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht - die Möglichkeit dazu hätten. Danach würde sowohl die ursprünglich begehrte Aushändigung des Konzepts als

auch die hilfsweise geltend gemachte Einsichtnahme in das Konzept einen Verstoß gegen das Erstveröffentlichungsrecht der Urheber darstellen.

Vgl. dazu auch OVG NRW, Urteil vom 24.11.2017 - 15 A 690/16 -; VG Dresden, Urteil vom 21. April 2016 - 3 K 1371/12 - ; VG Braunschweig, Urteil vom 17. Oktober 2007 - 5 A 188/06 -; Ramsauer, AnwBl. 2013, 410, 415; Lenski, NordÖR 2006, 89, 94; Wegener, Gutachten „Zum Verhältnis des Rechts auf freien Informationszugang zum Urheberrecht“, Mai 2010, S. 22 Rn. 43; offen letztlich BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015 - 7 C 1.14 -, juris Rn. 37 und 43.

An der Zustimmung des Berechtigten zur Veröffentlichung fehlt es dann, wenn das Werk ohne Kenntnis oder gegen den Willen des Urhebers der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird, der Urheber also nur einer nicht-öffentlichen Verwendung seines Werks zugestimmt hat. Hier haben die Verfasser gegenüber ihrem Auftraggeber, der FMSA, die Weitergabe von Arbeitsergebnissen an Dritte ausdrücklich ausgeschlossen.

Danach wäre schon die hilfsweise geltend gemachte Gewährung von Einsicht nach dem IFG als Eingriff in das Recht der Erstveröffentlichung zu werten. Bereits aus diesem Grund ist der Informationszugang vorliegend gem. § 6 Satz 1 IFG ausgeschlossen.

b) Vervielfältigungsrecht gemäß § 16 UrhG

Neben dem Erstveröffentlichungsrecht würde durch die primär beantragte Übersendung des Konzepts das Vervielfältigungsrecht gemäß den § 16 UrhG verletzt. Nach dem IFG besteht keine Verpflichtung der Behörde das originale Dokument herauszugeben. Da dieses hier auch weiterhin verbleiben soll, käme daher lediglich die Anfertigung und Überlassung einer Kopie des Werkes in Betracht.

Eine Vervielfältigung gem. § 16 UrhG ist jede körperliche Festlegung des Werkes, die geeignet ist, das Werk den menschlichen Sinnen auf irgendeine Weise unmittelbar oder mittelbar wahrnehmbar zu machen.

St. Rspr., s. nur BGH, Urteil vom 04.10.1990 - I ZR 139/89, GRUR 1991, 449, juris Rn. 16; Schulze, in: Dreier/Schulze (Hrsg.), Urheberrechtsgesetz, 6. Aufl. 2018, § 16 Rn. 7.

Bei der Überlassung einer Kopie handelt es sich um eine Vervielfältigung in diesem Sinne. Insbesondere kommt es nach dem ausdrücklichen Wortlaut von § 16 Absatz 1 UrhG nicht auf die Anzahl der Vervielfältigungsstücke an. Es genügt bereits ein einziges Exemplar.

BGH, Urteil vom 24.06.1955 - I ZR 88/54, BGHZ 18, 44; Loewenheim, in: Schricker/Loewenheim (Hrsg.), Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 16 Rn. 11.

Die Anfertigung und Überlassung von einer Kopie des urheberrechtlich geschützten Werkes stellt damit einen Verstoß gegen §§ 15 Absatz 1 Ziff. 1, 16 UrhG dar. Auch das von den Urhebern an den Auftraggeber eingeräumte Vervielfältigungsrecht beschränkt sich auf die rein interne Nutzung. Darüber hinaus verblieb das Vervielfältigungsrecht bei den Verfassern des Werks als deren Urheber.

c) Verbreitungsrecht gemäß § 17 UrhG

Die Übermittlung einer Kopie des Werks würde das Verbreitungsrecht der Urheber gemäß §§ 15 Absatz 1 Ziff. 2, 17 UrhG verletzen. Unter „Inverkehrbringen“ ist jede Handlung zu verstehen, durch die Werkstücke aus der internen Behördensphäre einem Teil der Öffentlichkeit zugeführt werden. Die Übermittlung eines einzelnen Exemplars genügt. Die Übersendung einer Kopie des Werks würde damit zusätzlich das Verbreitungsrecht der Urheber verletzen.

BGH, Urteil vom 24.05.2007 - I ZR 42/04, GRUR 2007, 691, juris Rn. 27 ff; Urteil vom 03.03.2004 - 2 StR 109/03, GRUR 2004, 421, juris Rn. 34.

Aber auch die Gewährung der Einsichtnahme im Rahmen eines IFG-Anspruchs käme faktisch einer Veröffentlichung gleich. Denn das IFG sieht keine Limitierung des Zugangsanspruchs vor. Vielmehr ist der Zugang zu allen amtlichen Information frei, solange dieser nicht durch die Regelungen der §§ 3 ff. IFG beschränkt ist. Das von Ihnen begehrte Konzept stünde damit als amtliche Information „Jedem“ frei. Um die Rechte der Urheber zu schützen und deren Werke nicht durch den bloßen behördlichen Besitz „gemeinfrei“ zu stellen, beschränkt § 6 Satz 1 IFG diesen Anspruch. Mit der Informationseröffnung an die erste antragstellende Person wäre zugleich der Informationszugang für einen nicht von vornherein abgrenzbaren Personenkreis hergestellt, weil die in Anspruch genommene Behörde aufgrund von § 1 IFG jedem (weiteren) potentiell Interessierten Einsicht in das in Rede stehende Konzept gewähren müsste.

Insofern wird Ihr Widerspruch als unbegründet zurückgewiesen.

Zu II.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 73 Absatz 3 Satz 3 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Der Widerspruch hat keinen Erfolg, so dass die Kosten von Ihnen zu tragen sind.

Zu III.

Die Festsetzung der Gebühren beruht auf § 10 Absatz 3 IFG, § 1 Absatz 1 Informationsgebührenverordnung (IFGGebV) i. V. m. Nummer 5 der Anlage zur IFGGebV. Nach Nummer 5 der Anlage zur IFGGebV ist für die vollständige oder teilweise Zurückweisung des Widerspruches eine Gebühr bis zur Höhe der für den angefochtenen Verwaltungsakt fest-

gesetzten Gebühr, mindestens jedoch 30,00 € zu erheben. Im Rahmen des Ermessens war insbesondere unter Berücksichtigung der Grundsätze der Gebührengerechtigkeit keine andere Gebühr festzusetzen. Gründe für eine Gebührenermäßigung oder Gebührenbefreiung gemäß § 2 IFGGebV aus Billigkeit oder aus Gründen des öffentlichen Interesses sind nicht ersichtlich und wurden von Ihnen auch nicht dargelegt.

Erhoben wird danach die gesetzlich vorgesehene Mindestgebühr für die Zurückweisung eines Widerspruches i. H. v. 30,00 €.

Die Gebühr ist innerhalb der angegebenen Frist auch dann zu entrichten, wenn Sie gegen diesen Bescheid Klage erheben. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Festsetzung der Gebühr bzw. sonstiger Kosten haben nach § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 VwGO keine aufschiebende Wirkung.

R e c h t s b e h e l f s b e l e h r u n g :

Gegen diesen Widerspruchsbescheid kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage beim Verwaltungsgericht Berlin erhoben werden.

Die Anschrift lautet: Kirchstraße 7, 10557 Berlin.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, dieser Bescheid soll im Original oder in Kopie beigelegt werden. Der Klage nebst Anlagen sollen so viele Kopien beigelegt werden, dass alle Beteiligten eine Ausfertigung erhalten können.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

