



28.08.2015

Wichtige neue Entscheidung

Informationsfreiheitsrecht: Keine Herausgabe von Diensttelefonlisten der Jobcenter auf der Grundlage des IFG

§ 1 Abs. 1 IFG i.V.m. § 44b Abs. 1 SGB II, § 2 Nr. 1 IFG, § 3 Nr. 2 IFG

Diensttelefonliste eines Jobcenters
Amtliche Information (offengelassen)
Ausschlussgrund „mögliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit“ (bejaht)
Rechtsgüter des Einzelnen
Funktionsfähigkeit einer Behörde

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 05.08.2015, Az. 5 BV 15.160

Leitsätze:

Aus dem Informationsfreiheitsgesetz ergibt sich kein Anspruch auf Zugang zur aktuellen Diensttelefonliste eines Jobcenters.

Der Anspruch ist nach § 3 Nr. 2 IFG ausgeschlossen, weil das Bekanntwerden der Durchwahlnummern und Namen der Sachbearbeiter sowohl die Individualrechtsgüter der Mitarbeiter (Gesundheit, Ehre) als auch die Funktionsfähigkeit des Jobcenters gefährden kann.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Hinweise:

Die Frage der Herausgabeverpflichtung von Diensttelefonlisten der Jobcenter auf der Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) beschäftigt seit zwei Jahren eine Vielzahl der Verwaltungsgerichte in ganz Deutschland. Exemplarisch genannt seien die Entscheidungen des VG Ansbach vom 27.05.2014, Az. AN 4 K 13.1194, oder des VG Neustadt a. d. Weinstraße vom 04.09.2014, Az. 4 K 466/14.NW, juris.

Nach der jüngst ergangenen ersten obergerichtlichen Entscheidung durch das OVG Nordrhein-Westfalen (OVG NW) mit Urteil vom 16.06.2015, Az. 8 A 2429/14, juris, liegt mit der Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) vom 05.08.2015 nunmehr die erste zweitinstanzliche Entscheidung aus Bayern vor. Beide Entscheidungen sind allerdings noch nicht rechtskräftig. Der BayVGH hat die Revision wegen der grundsätzlichen Bedeutung und der in der erstinstanzlichen Rechtsprechung bisher ganz überwiegend unterschiedlichen Beantwortung der entscheidungserheblichen, revisibles Recht betreffenden Rechtsfragen zugelassen.

Wie das OVG NW hat auch der BayVGH den geltend gemachten Anspruch nach dem IFG auf Herausgabe von Diensttelefonlisten der Jobcenter verneint.

Er hat dabei zunächst offen gelassen, ob es sich bei den Diensttelefonlisten überhaupt um „amtliche Informationen“ i.S.v. § 2 Nr. 1 IFG handelt (Rn. 18 ff.).

Nach Auffassung des BayVGH steht der Zugänglichmachung von Durchwahlnummern und Namen der mit Bürgerkontakt tätigen Mitarbeiter/innen der Jobcenter entgegen, dass das Bekanntwerden der Information die öffentliche Sicherheit i.S.v. § 3 Nr. 2 IFG gefährden könne (Rn. 26 ff.). Dies wird zum einen darauf gestützt, dass die Besorgnis des Beklagten, die Bekanntgabe der Liste könnte zu verstärkten und nicht kontrollierbaren Angriffen und Diffamierungen gegenüber den Mitarbeitern und deren persönlicher Sphäre führen, nicht nur fernliegend sei. Entsprechende, durch Presseveröffentlichungen allgemein bekannt gewordene Vorgänge bei Jobcentern im gesamten Bundesgebiet zeigten, dass Beschimpfungen, Drohungen und Gewalt gegen Sachen und auch Mitarbeiter zum beruflichen Alltag in deutschen Jobcentern gehörten. Es sei daher mehr als nachvollziehbar, dass Maßnahmen getroffen werden, um zumindest den privaten Bereich der Mitarbeiter soweit wie möglich gegen Angriffe und Pöbeleien von Kunden oder allgemein unzufriede-

nen Personen zu schützen, indem verhindert würde, dass Listen mit persönlichen Daten allgemein für jedermann zugänglich gemacht würden.

Das Bekanntwerden der Telefondurchwahlnummern der Sachbearbeiter gegenüber jedermann bzw. Dritten würde darüber hinaus auch die Funktionsfähigkeit der Behörde gefährden und damit das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit (Rn. 32 ff.), wenn die organisatorische Entscheidung der weitgehenden Auslagerung des Telefonverkehrs auf ein Servicecenter zur Gewährleistung eines effektiven und möglichst störungsfreien Arbeitens gerade der mit Bürgerkontakten befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Trägerversammlung getroffen wurde, dies aber durch die Herausgabe der Durchwahlnummern konterkariert würde. Hierauf hat auch das OVG NW in der zitierten Entscheidung die Verneinung des Herausgabeanspruchs gestützt (a.a.O., Rn. 77 ff.).

Bei der Beurteilung der Frage, ob die Funktionsfähigkeit des Jobcenters durch die Herausgabe der begehrten Telefonliste beeinträchtigt würde, hat der BayVGH nicht lediglich auf den Kläger, einen Rechtsanwalt, und den von ihm beabsichtigten Gebrauch der Liste abgestellt. Die Beurteilung über das Vorliegen eines Ablehnungsgrunds nach § 3 Nr. 2 IFG durch die informationspflichtige Stelle könne nur für alle Anträge einheitlich beurteilt werden, sodass bereits bei dem ersten gestellten Antrag die möglichen Auswirkungen einer Freigabe der Information umfassend in Betracht gezogen werden könnten (Rn. 35 ff.).

Der Senat musste sich infolgedessen auch nicht mit der in einer Vielzahl der erstinstanzlichen Entscheidungen thematisierten Frage, ob auf der Basis von § 5 IFG die personenbezogenen Daten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jobcenter einer Herausgabe der Telefondienstliste entgegenstünden, beschäftigen.

Mit der vorliegenden Entscheidung wird den von dem beklagten Jobcenter sowie der Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses vorgetragene Bedenken und Einwendungen gegen eine Herausgabe der Diensttelefonlisten Rechnung getragen.

Kumetz
Landesanwalt

5 BV 15.160
AN 14 K 13.302149

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

*****,
***** ** , ***** ,

- ***** -

*****.
***** ** ,
***** ** , ***** ,

gegen

Jobcenter Nürnberg-Stadt,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Richard-Wagner-Platz 5, 90443 Nürnberg,

- Beklagter -

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern
als Vertreter des öffentlichen Interesses,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Verfahren nach dem Informationsfreiheitsgesetz
(IFG);

hier: Berufung des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Ansbach vom 14. November 2014,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 5. Senat,

durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Kersten,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Greve-Decker,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wagner

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 5. August 2015

am 5. August 2015

folgendes

Urteil:

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, sofern nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der auch im Zuständigkeitsbereich des Beklagten als Rechtsanwalt tätige Kläger begehrt die Übermittlung einer Diensttelefonliste mit den Durchwahlnummern der mit Bürgerkontakt tätigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Jobcenter Nürnberg-Stadt.
- 2 Der Beklagte hat als gemeinsame Einrichtung von Bundesagentur für Arbeit und Stadt Nürnberg den Entschluss gefasst, die Dienstleistung „Telefonie“ der Bundesagentur für Arbeit zu übertragen (§ 44b Abs. 4 SGB II). Diese stellt generell die telefonische Erreichbarkeit der Mitarbeiter/-innen der Jobcenter in Deutschland nicht über Durchwahltelefonnummern sicher, sondern steuert sie über ein Service Center, das montags bis freitags von 8.00 Uhr bis 18.00 Uhr unter einer einheitlichen, im Internet veröffentlichten Telefonnummer erreichbar ist.

- 3 Am 15. August 2013 beantragte der Kläger beim Beklagten die Übersendung der internen Diensttelefonliste mit den entsprechenden Durchwahlnummern der mit Bürgerkontakt tätigen Mitarbeiter/-innen.
- 4 Mit Bescheid vom 22. August 2013 lehnte der Beklagte dies ab. Zur Begründung führte er aus, die telefonische Erreichbarkeit des Jobcenters sei durch das Service Center gewährleistet. Der Schutz personenbezogener Mitarbeiterdaten nach § 5 Abs. 1 IFG stehe einer Herausgabe der Telefonliste entgegen. Eine Telefonliste ohne Namen der Mitarbeiter sei nicht hilfreich, da es für Außenstehende aufgrund der Kundensteuerung und der Sonderteams im Jobcenter Nürnberg-Stadt praktisch unmöglich sei, die jeweils richtige Rufnummer zu finden.
- 5 Den dagegen erhobenen Widerspruch des Klägers wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 25. November 2013 zurück. Eine Abwägung der Interessen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen am Schutz ihrer personenbezogenen Daten mit dem Informationsinteresse des Widerspruchsführers ergebe, dass die Schutzbedürftigkeit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen das Interesse des Widerspruchsführers überwiege.
- 6 Die hiergegen mit Schreiben vom 16. Dezember 2013 erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht Ansbach mit Urteil vom 14. November 2014 abgewiesen. Einiges spreche dafür, dass rein dienstinterne Daten, die wie die streitgegenständliche Telefonliste nicht Bestandteil eines bestimmten Verwaltungsvorgangs werden sollten, ebenso wie Entwürfe und Notizen i.S.v. § 2 Nr. 1 IFG nicht als amtliche Informationen angesehen werden könnten. Im Übrigen hätte das Begehren des Klägers eine Informationsbeschaffungspflicht zum Inhalt, die das Informationsfreiheitsgesetz gerade nicht normiere. Denn beim Beklagten sei lediglich eine Telefonliste vorhanden, die die vollständigen Namen sämtlicher Mitarbeiter enthalte, also auch derer, die nicht mit Bürgerkontakt im Sinne des klägerischen Antrags tätig seien, so dass dieser im Grunde die Erstellung einer derzeit nicht vorhandenen Liste verlange. Ungeachtet dessen scheitere der geltend gemachte Anspruch jedenfalls am Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG, da das Informationsbegehren des Klägers weit über die vom Gesetzgeber in § 5 Abs. 4 IFG zugelassene Bekanntgabe personenbezogener Daten von Amtsträgern (Name, Titel, akademischer Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer von Bearbeitern, soweit sie Ausdruck und Folge der amtlichen Tätigkeit sind) hinausgehe.
- 7 Mit der vom Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassenen Berufung verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Er beantragt,

- 8 den Beklagten unter Aufhebung des verwaltungsgerichtlichen Urteils zu verurteilen, dem Kläger Zugang zu den Diensttelefonlisten mit den Durchwahlnummern der im Bürgerkontakt tätigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Jobcenters Nürnberg-Stadt zu gewähren.
- 9 Das klägerische Begehren, von einem namentlichen Mitarbeiter eine telefonische Durchwahl zu erhalten, berühre weder das Persönlichkeitsrecht des Mitarbeiters noch dessen (privaten) Wirkungskreis. Die mögliche Einschränkung der Funktionsfähigkeit des Jobcenters durch die Bekanntgabe der Telefondurchwahlnummern der Mitarbeiter/-innen sei kein zulässiger Abwägungsgrund im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetz.
- 10 Der Beklagte beantragt,
- 11 die Berufung zurückzuweisen.
- 12 Der Beklagte verteidigt das erstinstanzliche Urteil. Er führt weiter aus, bei der begehrten internen Telefonliste des Beklagten handele es sich nicht um amtliche Informationen, da sie nicht Bestandteil eines Verwaltungsvorgangs werden sollten. Sie dienten lediglich der internen Kommunikation. Der Beklagte weist zusätzlich darauf hin, dass einzelne Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen nach einer Veröffentlichung der Diensttelefonliste auf www.***** privat angeschrieben, in sozialen Netzwerken persönlich diffamiert und bedroht worden seien. Die telefonische Erreichbarkeit des Beklagten sei für den Kläger auch ohne Bekanntgabe sämtlicher Durchwahlnummern sichergestellt.
- 13 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten beider Rechtszüge sowie auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 5. August 2015 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 14 Die zulässige Berufung des Klägers hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen.
- 15 Der Kläger hat keinen Anspruch auf Zugang zur aktuellen Diensttelefonliste des Beklagten. Der den Antrag ablehnende Bescheid des Beklagten ist rechtmäßig und ver-

letzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

- 16 1. Als Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch auf Gewährung des Zugangs zu den Diensttelefonlisten mit der Durchwahlnummer der im Bürgerkontakt tätigen Mitarbeiter/innen des Beklagten kommt allein § 1 Abs. 1 IFG in Betracht. Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.
- 17 1.1 Der Beklagte ist grundsätzlich nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG informationspflichtig. Er ist zwar keine Bundesbehörde und auch kein sonstiges Bundesorgan, keine sonstige Bundeseinrichtung und keine Person im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 2, 3 IFG. Die Anwendbarkeit des IFG auf den Beklagten ergibt sich jedoch aus § 50 Abs. 4 Satz 2 SGB II, wonach sich der Informationsanspruch gegenüber einer „gemeinsamen Einrichtung“ nach § 44b Abs. 1 SGB II nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes richtet.
- 18 1.2 § 1 Abs. 1 IFG gewährt einen Anspruch auf Zugang zu „amtlichen Informationen“. Ob es sich bei Diensttelefonliste von Jobcentern um eine solche amtliche Information handelt, wird in der bisher hierzu ergangenen Rechtsprechung uneinheitlich beurteilt (vgl. **bejahend**: VG Leipzig, U.v. 10.1.2013 – 5 K 98/11 – juris Rn. 27 ff.; VG Arnshausen, U.v. 31.3.2014 – 7 K 1755/13 – juris Rn. 27 ff.; VG Gießen, U.v. 24.2.2014 – 4 K 2911/13.GI – juris Rn. 21 ff.; VG Neustadt an der Weinstraße, U.v.4.9.2014 – 4 K 46614 – juris Rn. 323 ff.; VG Köln, U.v. 30.10.2014 – 13 K 498/14; OVG NW, U.v. 16.6.2015 – 8 A 2429/14 in juris Rn. 45; **verneinend**: VG Augsburg, B.v. 6.8.2014 – Au 4 K 14.983 – juris Rn. 18; VG Ansbach, U.v. 27.5.2014 – AN 4 K 13.1194, juris Rn. 29; vgl. a. BayVGH, U.v. 7.10.2008 – 5 BV 07.2162 – zur Adressenliste der bei einem gesetzlichen Unfallversicherungsträger Versicherten, DVBl 2009, 323, juris Rn. 37 ff.).
- 19 Die in den zitierten Entscheidungen geäußerten Zweifel an der Einordnung von Diensttelefonlisten als amtliche Informationen hält der Senat durchaus für nachvollziehbar: Das Informationsfreiheitsgesetz dient vor allem der demokratischen Meinungs- und Willensbildung angesichts der wachsenden Informationsmacht des Staates, dessen Aktivitäten die Bürger kritisch begleiten können sollen (vgl. BT-Drs. 15/4493 S. 6). Durch den Zugang zu Informationen sollen die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger und Bürgerinnen gestärkt und eine effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten an staatlichen Entscheidungsprozessen durch Sachkenntnisse ermöglicht werden. Eine Eingriffsmöglichkeit des Einzelnen in die Organisationsfreiheit der jeweiligen Bundesbehörde im Hinblick auf die Form eines bestimmten Kon-

zeptes der Arbeitsabläufe wollte der Gesetzgeber dagegen nicht schaffen.

- 20 Die in der Gesetzesbegründung dargelegte Zweckbestimmung des IFG legt es nahe, die Definition des Begriffs „amtliche Information“ in § 2 Nr. 1 IFG dahingehend auszu-legen, das darunter Listen dienstlicher Telefonnummern von Bundesbehörden nicht fallen (vgl. a. BayVGh, U.v. 7.10.2008 – 5 BV 07.2162 a.a.O. zur Adressensammlung der Versicherten eines gesetzlichen Unfallversicherungsträgers). Denn ein Zugang zu diesen Listen trägt zur skizzierten Zielsetzung des Gesetzgebers nichts bei: Mit deren Bekanntgabe würden weder die Transparenz noch die Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz behördlicher Entscheidungen erhöht, noch würde den Bürgern etwa eine verbesserte Argumentationsgrundlage für die sachliche Auseinandersetzung mit be-hördlichen Entscheidungen an die Hand gegeben. Vielmehr würde die Herausgabe der Telefonlisten allein dazu führen, dass die auch im Interesse der Arbeitseffizienz getroffene Entscheidung des Beklagten vereitelt würde, die Möglichkeit einer unmittelbaren telefonischen Kontaktaufnahme mit den Sachbearbeitern nicht zuzulassen. Der geltend gemachte Informationsanspruch zielt damit darauf ab, die behördenin-tern vorgesehenen Arbeitsabläufe zu umgehen, und nicht etwa auf eine bessere Kontrolle der Staatstätigkeit oder Erzielung einer höheren Transparenz staatlichen Handels. Die Umgehung behördeninterner Arbeitsorganisationen wollte der Gesetz-geber mit dem Informationsfreiheitsgesetz aber nicht ermöglichen.
- 21 Andererseits sieht der Gesetzgeber offensichtlich Geschäftsverteilungspläne, denen Namen, dienstliche Rufnummern und Aufgabenbereiche der einzelnen Mitarbeiter und damit Informationen zu entnehmen sind, die auch die hier streitigen dienstlichen Telefonlisten enthalten, als „sonstige amtliche Informationen“ an (BT-Drs. 15/4493 S. 16), was wiederum für die Einstufung der streitgegenständlichen Listen als „amtli-che Information“ sprechen könnte.
- 22 Die Frage, ob die Diensttelefonlisten von Bundesbehörden unter den Begriff der amt-lichen Information im Sinne des § 1 Abs. 1 IFG fallen, braucht indes vorliegend nicht entschieden zu werden.
- 23 2. Denn auch bejahendenfalls hätte der Kläger keinen Anspruch auf Informationszu-gang, weil jedenfalls der Schutz besonderer öffentlicher Belange dem entgegensteht.
- 24 2.1 Entgegen der vom Verwaltungsgericht vertretenen Auffassung scheidet der An-spruch nicht bereits daran, dass die Klage auf eine Informationsbeschaffung gerich-tet wäre. Es trifft zwar zu, das sich der Informationsanspruch grundsätzlich auf den bei der informationspflichtigen Behörde vorhandenen Bestand beschränkt. Die Be-

hörde trifft keine Informationsbeschaffungspflicht und sie ist nicht gehalten, begehrte Informationen erst zu generieren (vgl. BVerwG, U.v. 27.11.2014 – 7 C 20/12 – NVwZ 2015, 669/672 Rn. 37).

- 25 Eine Diensttelefonliste mit den vollständigen Namen aller seiner Mitarbeiter liegt dem Beklagten allerdings vor und muss nicht erst angefertigt werden, auch wenn der Klageantrag sich lediglich auf die Durchwahlnummern und Nachnamen derjenigen Mitarbeiter des Beklagten beschränkt, die mit Bürgerkontakten tätig sind. Zwar erhöht sich der zeitliche Aufwand für die Beantwortung der Anfrage durch die entsprechend der Beschränkung der Anfrage erforderlichen Schwärzungen; am Vorhandensein der Information beim Beklagten ändert dies aber nichts. Es bedürfte keiner Neuanfertigung einer entsprechend reduzierten Liste, sondern lediglich einer – wenn auch möglicherweise umfangreicheren – Teilschwärzung oder- lösung der vorhandenen Telefonliste (so auch OVG NW, U.v. 16.6.2015 – 8 A 2429/14 – juris Rn. 60).
- 26 2.2 Der begehrten Zugänglichmachung von Durchwahlnummern und Namen der mit Bürgerkontakt tätigen Mitarbeiter/-innen des Beklagten steht jedoch § 3 Nr. 2 IFG entgegen (so auch OVG NW, U.v. 16.6.2015 – 8 A 2429/14 – juris). Nach dieser Vorschrift besteht kein Anspruch auf Informationszugang, wenn das Bekanntwerden der Information die öffentliche Sicherheit gefährden kann. Die Voraussetzungen dieses Ausschlussgrundes liegen hier vor.
- 27 Das Tatbestandsmerkmal der öffentlichen Sicherheit gewährleistet sowohl den Schutz von Individualrechtsgütern (Unversehrtheit von Gesundheit, Ehre, Freiheit, Eigentum und sonstige Rechtsgüter des Einzelnen) als auch den Schutz der Unversehrtheit der Rechtsordnung und der grundlegenden Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates; Schutzgut ist mithin auch die Funktionsfähigkeit der staatlichen Einrichtungen (vgl. BT-Drs. 14/4493 S. 10; OVG NW, U.v. 6.5.2015 – 8 A 1943/13 – zum insoweit inhaltsgleichen nordrhein-westfälischen Recht, juris Rn. 62 m.w.N.; U.v. 16.6.2015 – 8 A 2429/14 – juris Rn. 63). Zu den staatlichen Einrichtungen im Sinne dieser Vorschrift zählt auch der Beklagte.
- 28 Nach dem eindeutigen Wortlaut des § 3 Nr. 2 IFG („gefährden kann“) genügt eine mögliche Gefährdung des Schutzgutes, um einen Anspruch auf Informationszugang auszuschließen. Soweit es um die Wahrscheinlichkeit der Beeinträchtigung der fiskalischen Interessen gemäß § 3 Nr. 1 und 3 IFG geht, hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass der sichere Nachweis nachteiliger Auswirkungen nicht erbracht werden muss; es genügt die Möglichkeit einer Beeinträchtigung, die allerdings nicht nur eine theoretische sein darf, vielmehr müssen nachteilige Auswirkungen auf

das Schutzgut konkret zu erwarten sein. Deswegen scheiden eher fernliegende Befürchtungen aus (vgl. BVerwG, U.v. 27.11.2014 – 7 C 12/13 – NVwZ 2015, 675/676 Rn. 25 m.w.N.). Es spricht nichts gegen die Anwendung dieses Maßstabs auch bei § 3 Nr. 2 IFG, insbesondere nachdem die Schutzstandards der besonderen öffentlichen Belange in § 3 Nr. 1 und Nr. 2 IFG im Gesetzgebungsverfahren durch die Ersetzung der Formulierung „nachteilige Auswirkungen haben könnte“ durch „haben kann“ in § 3 Nr. 1 IFG vereinheitlicht wurden (vgl. BT-Drs. 15/5606 S. 3, 5; BVerwG, U.v. 27.11.2014 – 7 C 12/13 – a.a.O. m.w.N.). Eine Beeinträchtigung im erforderlichen Sinn liegt daher vor, wenn aufgrund einer auf konkreten Tatsachen beruhenden prognostischen Bewertung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass das Bekanntwerden der Information das Schutzgut beeinträchtigt (vgl. BVerwG, U.v. 27.11.2014 – 7 C 18.12 – juris Rn. 16 ff.). Das ist vorliegend der Fall.

- 29 2.2.1 Wie die Vertreterin des Beklagten in der mündlichen Verhandlung nochmals ausdrücklich geschildert hat, dient die Entscheidung, Namen und Durchwahlnummern der Beschäftigten der Jobcenter nicht allgemein bekannt zu geben und die telefonische Erreichbarkeit des Beklagten durch ein speziell dafür zuständiges Service-Center sicherzustellen, auch dem Schutz der Individualrechtsgüter der Mitarbeiter.
- 30 Die Besorgnis des Beklagten, die Bekanntgabe der Liste könnte zu verstärkten und nicht kontrollierbaren Angriffen und Diffamierungen gegenüber den Mitarbeitern auch in deren persönlicher Sphäre führen, ist nicht nur fernliegend. Vielmehr zeigen entsprechende, durch Presseveröffentlichungen allgemein bekannt gewordene Vorgänge bei Jobcentern im gesamten Bundesgebiet, dass Beschimpfungen, Drohungen und Gewalt gegen Sachen und auch Mitarbeiter bis hin zu Tötungsdelikten zum beruflichen Alltag in deutschen Jobcentern gehören (z.B. 2015: Angriffe in Zittau, Bad Neustadt, Ulm und Erding; 2014: Rothenburg ob der Tauber; 2013: Leipzig; 2012: Neuss; weitere Fälle vgl. <http://www.rp-online.de/panorame/deutschland/gewalt-gegen-jobcenter-mitarbeiter-bid-1.3009387>). Die Konflikte sind vor allem darauf zurückzuführen, dass die Mitarbeiter der Jobcenter es mit Menschen zu tun haben, die arbeitslos und frustriert sind, sich in einer Ausnahmesituation befinden und für die es um die Existenzsicherung, ums tägliche Überleben geht. Viele der Kunden der Jobcenter haben „keine realistische Vorstellung vom Umfang der gesetzlich vorgesehenen Unterstützungsleistungen“ (vgl. „Die ständige Angst der Fallmanager vor dem Angriff“, Hamburger Abendblatt vom 14.1.2015.). Kommt es dann aufgrund der Überlastung der Fallmanager zu längeren Bearbeitungszeiten oder werden die Leistungen gar wegen Regelverstößen gekürzt, sind Konflikte – vor allem mit verbalen Entgleisungen gegenüber den Mitarbeitern – vorprogrammiert.
- 31 Angesichts dieser Situation im beruflichen Alltag ist es mehr als nachvollziehbar, dass die Bundesagentur Maßnahmen trifft, um zumindest den privaten Bereich der Mitarbeiter so weit wie möglich gegen Angriffe und Pöbeleien von Kunden oder allgemein unzufriedenen Personen zu schützen, indem sie verhindert, dass Listen mit persönlichen Daten allgemein für jedermann zugänglich gemacht werden. Die Beklagtenvertreterin schilderte glaubwürdig, dass die Veröffentlichung einer früheren Diensttelefonliste auf der Website eines Erwerbslosen- und Sozialhilfevereins tatsächlich zu den befürchteten privaten Diffamierungen einzelner Mitarbeiter in sozialen Netzwerken geführt hatte. Diese bieten jedermann ein Forum, anonym (d.h. unter einem Fantasienamen) verbale Attacken und auch Drohungen gegen die namentlich bekannten Jobcenter-Mitarbeiter zu richten und so auch in deren privates Umfeld zu tragen. Die davon ausgehende Gefahr und Belästigung für die einzelnen Mitarbeiter ist daher sehr konkret. Über die Organisation des Telefonverkehrs über ein Service-

Center hinaus sieht die interne Aufgabenverteilung beim Beklagten daher zum weiteren Schutz der Mitarbeiter in ihrem privaten Umfeld vor, dass keine Mitarbeiter für den Bezirk zuständig ist, in dem er wohnt, so dass die Wahrscheinlichkeit geringer ist, dass ein Mitarbeiter in seiner Freizeit auf seine möglicherweise unzufriedenen Kunden trifft.

- 32 2.2.2 Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit umfasst daneben auch die Funktionsfähigkeit der staatlichen Einrichtungen. Auch diese würde i.S.v. § 3 Nr. 2 IFG gefährdet, wenn die Telefondurchwahlnummern der Sachbearbeiter Dritten zugänglich gemacht würden. Zur Erhaltung der aufgabengemäßen Funktionsfähigkeit ist auch die Verhinderung und Abwehr äußerer Störungen des Arbeitsablaufs erforderlich. Denn das Funktionieren der Behörden hängt entscheidend auch von der effektiven Organisation der Arbeitsabläufe ab. Es ist Aufgabe der staatlichen Stellen, im Rahmen der rechtlichen Vorgaben durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die ihnen zugewiesenen Aufgaben mit den zur Verfügung stehenden personellen und sächlichen Mitteln sachgerecht und effektiv erledigt werden können (OVG NW, U.v. 6.5.2015 – 8 A 1943/13 a.a.O. Rn. 78f. m.w.N.). Dazu gehört auch die Entscheidung über eine sachgerechte Steuerung eingehender Telefonanrufe.
- 33 Die Entscheidung der für die Organisation der telefonischen Kommunikation nach § 44c Abs. 2 SGB II verantwortlichen Trägerversammlung, die telefonische Erreichbarkeit von Jobcentern über eine Zentrale oder – wie hier – über ein sogenanntes Service Center sicherzustellen, dient daher ersichtlich (zumindest auch) dazu, ein effektives und möglichst störungsfreies Arbeiten gerade der mit Bürgerkontakten befassten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu gewährleisten. Die weitgehende Auslagerung des Telefonverkehrs auf ein speziell dafür zuständiges Servicecenter erfüllt eine wichtige Filterfunktion und entlastet die Sachbearbeiter spürbar, die sich ohne Unterbrechung durch ständige Spontananrufe mit voller Konzentration ihren Kunden in persönlichen Beratungsgesprächen widmen können.

- 34 Angesichts der Vielzahl von Leistungsempfängern wäre die Funktionsfähigkeit des Beklagten erheblich beeinträchtigt, wenn die Telefonnummern seiner Sachbearbeiter Dritten zugänglich gemacht würden. Es ist allgemein anerkannt, dass ungefilterte, zu jeder Zeit mögliche direkte Telefonanrufe einen erheblichen Störfaktor für konzentriertes Arbeiten darstellen (vgl. OVG NW, U.v. 16.6.2015 – 8 A 2429/14 – juris Rn. 77ff.). Hinzu kommt, dass die Kunden erwarten dürfen, dass sich der für sie zuständige Sachbearbeiter während eines zuvor vereinbarten Termins auf sie konzentriert. Er muss nicht hinnehmen, dass seine Beratung immer wieder unterbrochen wird, weil sich der Sachbearbeiter aufgrund diverser Anrufe mit anderen Kunden beschäftigen muss. Der Einwand des Klägers, der jeweilige Sachbearbeiter könne einen ungelegenen Anruf ja ignorieren, führt hier nicht weiter. Auch ständiges Läuten des Telefons stört die Beratungsatmosphäre und die Konzentration der Gesprächsteilnehmer empfindlich.
- 35 Bei der Beurteilung der Frage, ob die Funktionsfähigkeit des Beklagten durch die Herausgabe der begehrten Telefonliste beeinträchtigt würde, kann auch nicht lediglich auf den Kläger und den von ihm beabsichtigten Gebrauch der Liste abgestellt werden. Der Gesetzgeber hat jedem das Zugangsrecht eingeräumt und keine Unterscheidung zwischen möglicherweise besonders vertrauenswürdigen (wie etwa Rechtsanwälten als Organen der Rechtspflege) und allen anderen Personen getroffen.
- 36 Die informationspflichtige Stelle kann nur für alle Anträge einheitlich beurteilen, ob ein Ablehnungsgrund nach § 3 Nr. 2 IFG vorliegt. Maßgeblich ist insoweit, ob das Bekanntwerden der Information objektiv, also beispielsweise erst in der Hand anderer, geeignet ist, die behördlich vorgesehenen effektiven Arbeitsabläufe nicht unerheblich zu erschweren. Die informationspflichtige Stelle darf deshalb bereits bei dem ersten gestellten Antrag die möglichen Auswirkungen einer Freigabe der Information umfassend in Betracht ziehen (vgl. BVerwG, U.v. 29.10.2009 – 7 C 22.08 – DVBl 2010, 120, juris Rn. 24).
- 37 Die Organisationsentscheidung der Bundesanstalt für Arbeit gegen die Veröffentlichung der Durchwahlnummern und der damit zumindest auch bezweckte Schutz der effektiven Arbeit der einzelnen Sachbearbeiter würde konterkariert, wenn der Beklagte die Telefonliste seiner Mitarbeiter mit Bürgerkontakten auf der Grundlage des § 1 IFG auf Antrag an jeden herausgeben müsste.
- 38 Ein Zugangsanspruch zu diesen Daten widerspräche auch dem Umstand, dass Geschäftsverteilungspläne, die – anders als Organisations- und Aktenpläne – in der Regel z.B. Namen, dienstliche Rufnummern und Aufgabenbereich des einzelnen Be-

hördenmitarbeiters (also genau die Daten, die auch die streitgegenständliche Dienststellentelefonliste enthält) enthalten, nicht von § 11 Abs. 2 IFG erfasst werden und demzufolge nicht allgemein zugänglich zu machen sind. Die Ausklammerung von Geschäftsverteilungsplänen aus dem Anwendungsbereich des § 11 Abs. 2 IFG wird vom Gesetzgeber mit der „persönlichen Sicherheit der Mitarbeiter, deren Arbeitsfähigkeit und dem behördlichen Interesse an einer ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung“ begründet (BT-Drs. 15/4493 S. 16; Schoch, IFG, 1. Aufl. 2009, § 11 Rn. 27). Daraus wird deutlich, dass der Gesetzgeber die allgemeine Veröffentlichung solcher Mitarbeiterdaten gerade auch mit Blick auf die Erhaltung der aufgabengemäßen Funktionsfähigkeit und die Abwehr äußerer Störungen des Arbeitsablaufs nicht zum Ziel hatte.

- 39 Der mögliche Einwand, die Bekanntgabe der Telefonliste auf Antrag an einen einzelnen stelle sich nicht als „Veröffentlichung“ im Sinne von § 11 Abs. 2 IFG dar und sei von dieser Vorschrift nicht tangiert, geht an der Lebenswirklichkeit vorbei: Er übersieht, dass dieser Einzelne nicht wirksam daran gehindert werden könnte, die Telefonliste trotz ungeklärter Fragen des Datenschutzes im Internet allgemein zu verbreiten. Dies war in der Vergangenheit bereits häufig der Fall. Die Aushebelung seiner nicht zu beanstandenden Organisationsentscheidung sowie die damit verbundenen Einbußen seiner Arbeitseffizienz muss der Beklagte nicht hinnehmen.
- 40 3. Die Berufung des Klägers war nach alledem mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.
- 41 Die Revision war nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. Die entscheidungserheblichen, revisiblen Recht betreffenden Rechtsfragen werden in der bisher ganz überwiegend erstinstanzlichen Rechtsprechung unterschiedlich beantwortet, so dass eine Klärung durch das Bundesverwaltungsgericht geboten erscheint.

Rechtsmittelbelehrung

- 42 Nach § 139 VwGO kann die Revision innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098

München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) eingelegt werden. Die Revision muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. Sie ist spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist beim Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig (Postfachanschrift: Postfach 10 08 54, 04008 Leipzig), einzureichen. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

43 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

44 Kersten Greve-Decker Dr. Wagner

45 **Beschluss:**

46 Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 5.000,- Euro festgesetzt (§ 47 Abs. 1, § 52 Abs. 2 GKG).

47 Kersten Greve-Decker Dr. Wagner