Albers/Veit, in: Wolff/Brink, BeckOK Datenschutzrecht, Stand: 01.11.2019, Art. 6 Rn. 16 f.; Schulz, in: Gola, DS-GVO, 2. Aufl. 2018, Art. 6 Rn. 20; Heberlein, in: Ehmann/Selmayr, DS-GVO, 2. Aufl. 2018, Art. 6 Rn. 5.

bb) Erhebung der postalischen Anschrift des Antragstellers

Die Angabe einer postalischen Anschrift durch den Antragsteller war im konkreten Fall erforderlich, damit das BMI seiner Pflicht zur Bekanntgabe seiner Entscheidung nach § 41 Abs. 1 Satz 1 VwVfG genügen kann. Nach dieser Vorschrift ist ein Verwaltungsakt demjenigen Beteiligten bekanntzugeben, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird.

(1) Entgegen der Auffassung des BfDI stellte das Schreiben des BMI vom 12.06.2019 einen solchen Verwaltungsakt dar. Soweit der BfDI dies verneint, weil dem Schreiben kein Regelungscharakter zu entnehmen sei, ist dies unzutreffend.

Die Regelung ist darin zu erblicken, dass das BMI mit dem Schreiben das durch den IFG-Antrag begründete Verwaltungsrechtsverhältnis mit der Entscheidung beenden wollte (s. § 9 VwVfG). Insoweit wollte es den Anspruch des Antragstellers auf Verbescheidung seines Antrags erfüllen. Das Schreiben vom 12.06.2019 war insoweit auf das Setzen unmittelbarer Rechtsfolgen gerichtet, als der IFG-Antrag abgelehnt wurde und das Verwaltungsrechtsverhältnis beendet wurde. Die Entscheidung, dem Antragsteller den Informationszugang zu versagen, stellt nach allgemeiner Auffassung einen Verwaltungsakt dar.

Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 7 Rn. 71 m.w.N.

Dass das Schreiben der äußeren Form nach nicht einem typischen Bescheid entsprach (fehlender Tenor, Rechtsbehelfsbelehrung), spricht nicht dagegen. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass die äußere Form nur ein Indiz für das Vorliegen eines Verwaltungsaktes ist, nicht aber unabdingbare Voraussetzung. Maßgeblich ist vielmehr der in dem Schreiben zum Ausdruck kommende Wille der Behörde. Dieser ist ggf. durch Auslegung zu ermitteln.

Allg.M., s. Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 20. Aufl. 2019, § 35 Rn. 51 ff.; U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 35 Rn. 72, 76 f.

Diese Grundsätze gelten auch uneingeschränkt im Informationsfreiheitsrecht. Das Bundesverwaltungsgericht hat hierzu jüngst noch entschieden:

> „Soweit die Klage auch auf den Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes auf der Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes gerichtet ist, ist die dafür allein statthafte Klageart nach § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO die Verpflichtungsklage (vgl. § 9 Abs. 4 Satz 1 IFG). Denn bei dem die Bezugszeile ‚Ihr Antrag vom 12. August 2015 für die D. e.V.' aufweisenden Schreiben des Generalbundesanwalts vom 17. August 2015 handelt es sich um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG. Mit der darin enthaltenen Formulierung, "dass eine Auskunftserteilung nach dem Informationsfreiheitsgesetz durch die Bundesanwaltschaft nicht in Betracht kommt, da für den Bereich der Strafverfolgung besondere Regelungen über den Zugang zu amtlichen Informationen den Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes vorgehen (§ 1 Abs. 3 IFG)", hat der Generalbundesanwalt nicht nur auf die Rechtslage hingewiesen, sondern eine Entscheidung über den Antrag getroffen. Dass nicht ausdrücklich von einer Ablehnung des Antrages die Rede ist und der Bescheid keine Rechtsmittelbelehrung enthält, steht dieser Wertung nicht entgegen."
>
> BVerwG, Urteil vom 28.02.2019 – 7 C 23.17, NVwZ 2019, 978 Rn. 10.

Die hier geäußerte Rechtsauffassung des BfDI steht auch in bemerkenswerten Widerspruch zu seiner im parallelen Klageverfahren 13 K 1189/20 geäußerten Auffassung, dass bei einer den Informationszugang versagenden Entscheidung Rechtsmittelfristen laufen, die es aus Gründen der Rechtssicherheit geboten erscheinen lassen, dass das BMI über den Zugang der versagenden Entscheidung beim Antragsteller zweifelsfrei Kenntnis erlangt. In solchen Fällen sei die Verarbeitung der postalischen Anschrift daher zulässig.

(2) Der Verwaltungsakt musste dem Antragsteller und Inhaltsadressaten gegenüber bekanntgegeben werden, da er nur dann überhaupt wirksam wird. Erst mit der Bekanntgabe wird der Verwaltungsakt existent, vorher ist er ein bloßes Internum.

> S. nur Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 20. Aufl. 2019, § 22 Rn. 1.Schoch,

Die Bekanntgabe erfolgte durch Übersendung des Schreibens vom 12.06.2019 an den Antragsteller. Auch wenn dies nicht durch Zustellung erfolgen muss, erfolgt die Übersendung üblicherweise durch die Post, sofern nicht ausnahmsweise eine Übergabe durch Bedienstete der Behörde durchgeführt wird. In beiden Fällen wird die postalische Anschrift des Antragstellers benötigt, damit die Übergabe bewirkt werden kann. Die Nutzung der von einer Internet-Plattform generierten E-Mail-Adresse reicht hierfür hingegen nicht aus. Insoweit wird auf unsere Ausführungen im parallelen Klageverfahren 13K 1189/20 verwiesen.

b) Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung nach Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. c) DS-GVO

Die Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Datenverarbeitung ergibt sich auch aus Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. c) DS-GVO. Nach dieser Vorschrift ist eine Datenverarbeitung rechtmäßig, wenn sie zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, der der Verantwortliche unterliegt. Hierfür ist nicht erforderlich, dass es eine Rechtsvorschrift gibt, in der explizit die Pflicht der informationspflichtigen Stelle enthalten ist, nach der postalischen Adresse des Antragstellers zu fragen. Es reicht vielmehr aus, dass die Erhebung der Anschrift erforderlich ist, um einer anderen Rechtspflicht zu genügen.

> Heberlein, in: Ehmann/Selmayr, DS-GVO, 2. Aufl. 2018, Art. 6 Rn. 15.

Dies ist in Gestalt der Bekanntgabepflicht der Entscheidung über den IFG-Antrag der Fall (s. im Einzelnen schon unter a), bb)).

c) Fehlerhafte Nutzung der datenschutzrechtlichen Aufsichtsbefugnisse

Der angegriffene Bescheid ist auch deshalb rechtswidrig, weil sich die Beklagte zu Unrecht auf ihre datenschutzrechtlichen Befugnisse nach Art. 58 Abs. 2 lit. b) DS-GVO beruft. Im Kern geht es vorliegend um eine IFG-rechtliche Frage, nämlich ob eine anonyme IFG-Antragstellung zulässig ist. Ausgangspunkt des Rechtsstreits war ein Anrufen des BfDI durch einen IFG-Antragsteller nach § 12 IFG. Die Befugnisse des BfDI in diesen Fällen sind in § 12 Abs. 3 IFG abschließend und konstitutiv aufgeführt.

> Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 1 Rn. 62 f.

Auch wenn die Vorschrift noch auf die Vorschriften der alten Fassung des Bundesdatenschutzgesetzes verweist, stehen dem BfDI im Rahmen seiner Überwachung der Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes weiterhin nur ein Recht zur Beanstandung

(§ 25 BDSG a.F. = § 16 Abs. 2 BDSG n.F.) zu. Ein Recht zur Verwarnung besteht im Rahmen der Kontrolle der Informationsfreiheit nicht.

Der Klage ist daher stattzugeben.

[redacted]
Rechtsanwalt