



Bernhard-Göring-Straße 152, 04277 Leipzig

Verwaltungsgericht Berlin

Kirchstraße 7

10557 Berlin

Wolfram Günther*
Dr. Simon Schuster

Bernhard-Göring-Straße 152
04277 Leipzig
(im Haus der Demokratie)

Tel.: 0341 / 306 51 60
Fax: 0341 / 306 51 62

14.06.2021

www.anwaltskanzlei-guenther.de
info@anwaltskanzlei-guenther.de

Bank: GLS Gemeinschaftsbank eG
IBAN: DE67 4306 0967 1049 6273 00
BIC: GENODEM1GLS

An das

Verwaltungsgericht Berlin

In der Verwaltungsstreitsache

des

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

- Kläger -

Prozessbevollmächtigter:

Günther | Schuster Rechtsanwaltskanzlei, Bernhard-Göring-Straße 152, 04277
Leipzig

gegen

die

Bundesrepublik Deutschland, Alt-Moabit 140, 10557 Berlin, vertreten durch das
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

- Beklagte -

erheben wir Namens des Klägers und ausweislich der in Kopie beigefügten Vollmacht

Untätigkeitsklage

Wegen: Anspruch auf Informationserteilung

Wert vorläufig: 5.000 EUR

und werden beantragen, wie folgt zu erkennen:

Die Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger den Zugang zu den von ihm mit Antrag vom 15. Dezember 2020 begehrten Informationen zu gewähren.

Zunächst wird

Akteneinsicht

gemäß § 100 Abs. 1 VwGO in sämtliche den Verwaltungsvorgang dieser Sache betreffenden Unterlagen beantragt.

BEGRÜNDUNG:

Der Kläger begehrt von der Klägerin Zugang zu Informationen gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 IFG.

A. Sachverhalt

Der Kläger ist als freier Journalist und als Projektleiter der von der Open Knowledge Foundation Deutschland e.V. betriebenen Plattform FragDenStaat.de tätig. Im Rahmen dieser Aktivitäten setzt sich der Kläger für Transparenz bei öffentlichen Stellen ein, um eine öffentliche Debatte und Kontrolle staatlicher Stellen zu ermöglichen und zu fördern.

Die Beklagte ist Rechtsträgerin des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat. Zur Bewältigung von besonderen Lagen richtet dieses einen Krisenstab ein, in dem Kompetenzen des Bundesinnenministeriums abteilungsübergreifend unter einer einheitlichen Leitung gebündelt werden. Dessen Struktur bildet die Grundlage für gemeinsame Krisenstäbe mit anderen Ressorts der Bundesregierung. Im Falle einer Pandemie verständigen sich das Bundesinnenministerium und das Bundesministerium für Gesundheit auf die Bildung eines Gemeinsamen Krisenstabs.

Mit E-Mail vom 27. April 2020 stellte der Kläger einen Antrag auf Zugang zu Informationen bei der Beklagten und verlangte

- I. Sämtliche *bisherigen* Lagebilder des Gemeinsamen Krisenstabs aus Gesundheits- und Innenministerium,
- II. Sämtliche Protokolle der *bisherigen* Sitzungen des Gemeinsamen Krisenstabs aus Gesundheits- und Innenministerium.

Der Kläger begehrte damit diejenigen Informationen, die bis zum Zeitpunkt der Antragsstellung vorlagen.

Beweis: E-Mail des Klägers vom 27. April 2020, **Anlage K 1.**

Den Antrag lehnte die Beklagte mit Bescheid vom 13. Mai 2020, Az.: ZII4-13002/4#2399 unter Bezugnahme auf die Versagungsgründe aus § 3 Nr. 3 b) IFG sowie § 3 Nr. 4 IFG ab.

Beweis: Bescheid der Beklagten vom 13. Mai 2020, **Anlage K 2.**

Zur Begründung führte sie aus, eine Veröffentlichung der Protokolle und Lagebilder könne zur Beeinträchtigung zukünftiger Beratungen im Krisenstab führen. Darüber hinaus könne das Bekanntwerden dazu führen, dass Lageentwicklungen offenbar und damit von außen beeinflussbar werden, so dass zukünftige Beratungen in ihrer Sachbezogenheit bzw. Folgerichtigkeit beeinträchtigt würden. Zudem führte die Beklagte aus, die Protokolle der Krisenstabssitzungen seien als Verschlussache, „VS — NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH“, nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 Verschlussachenanweisung Bund eingestuft. Deshalb dürften die Dokumente nur Personen zugänglich gemacht werden, die aufgrund ihrer Dienstpflichten hiervon Kenntnis haben müssen.

Einen Hinweis darauf, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist (vgl. § 9 Abs. 2 IFG Bund), enthält der Bescheid nicht.

Am 13. Mai 2020 legte der Kläger Widerspruch gegen den Bescheid ein.

Beweis: Widerspruch des Klägers vom 13. Mai 2020, **Anlage K 3.**

Er wendete ein, der Anspruch auf Informationszugang sei nicht allein deshalb ausgeschlossen, weil die Information formal als Verschlussache eingestuft werde. Materielle Gründe für die Einstufung habe die Beklagte nicht vorgetragen. Darüber hinaus sei weder dargelegt noch ersichtlich, warum die Herausgabe der Informationen – insbesondere die als Grundlage von Besprechungen dienenden Lagebilder, die als Kurzgutachten anzusehen seien – Beratungen beeinträchtigen sollten.

Mit Datum vom 23. Juli 2020 erging ein ablehnender Widerspruchsbescheid, Az.: ZII4-13002/4#2399, dem Kläger zugestellt am 27. Juli 2020.

Beweis: Widerspruchsbescheid vom 23. Juli 2020, **Anlage K 4.**

Zur Begründung wurden im Wesentlichen die Argumente aus dem Ausgangsbescheid vorgetragen. Erneut wies die Beklagte darauf hin, dass die Lagebilder und die Protokolle der Krisenstabssitzungen nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 Verschlussachenanweisung Bund als Verschlussache, „VS - Nur für den Dienstgebrauch“, eingestuft seien. Die Kenntnisnahme dessen durch Unbefugte könne für die Interessen der Bundesrepublik und das Infektionsgeschehen nachteilige Auswirkungen haben. Das Lagebild beinhalte u.a. Detailangaben zum Personaleinsatz sowie Ressourcen. Weiter könne aus dem Lagebild Rückschlüsse auf die Handlungsfähigkeit und Einsatzbereitschaft der Sicherheitsbehörden gezogen werden. Aus den Protokollen gingen etwa konkrete Überlegungen zu verschiedenen Maßnahmen der Pandemieeindämmung (z.B. zur Optimierung der Quarantäneverpflichtungen oder dem Grenz- und Einreisemanagement) und auch ihren jeweiligen Schwachstellen hervor.

Den Zugang zu den Lagebildern lehnte die Beklagte zudem gemäß § 3 Nr. 1 c) IFG ab, weil sie Ausführungen zu Veranstaltungslagen, der allgemeinen Kriminalitätslage und -entwicklung sowie zu extremistischen Gruppen enthalte. Mit diesem Wissen wäre es einem Außenstehenden möglich, ein eventuelles Handeln der Bundesregierung vorherzusehen und darauf Einfluss zu nehmen. Dies solle im Sinne der öffentlichen Sicherheit vermieden werden.

Hinsichtlich des Versagungsgrundes zu den Protokollen nach § 3 Nr. 3 b) IFG verwies die Beklagte auf ihre Ausführungen bezüglich der Historie und Aufgaben des Krisenstabs aus dem Ausgangsbescheid vom 13. Mai 2020. Weiter führte sie aus, dass zukünftige Beratungen des Krisenstabs auch die bisherigen Sitzungen berücksichtigten. Eine Veröffentlichung der Protokolle könne daher zur Beeinträchtigung künftiger Beratungen im Krisenstab und der Entscheidungsfindung führen.

Am 15. Dezember 2020 wandte sich der Kläger per E-Mail erneut an die Beklagte und beantragte, ihm sämtliche bisherigen Lagebilder des Gemeinsamen Krisenstabs aus Gesundheits- und Innenministerium sowie sämtliche Protokolle der bisherigen Sitzungen des Gemeinsamen Krisenstabs aus Gesundheits- und Innenministerium zu übersenden. Der Kläger begehrte mit diesem Antrag sämtliche Informationen, die bis zum Tag der Antragsstellung am 15. Dezember 2020 vorhanden waren: sowohl diejenigen, die bereits bis zum 27. April 2020 generiert wurden als auch solche, die erst danach angefertigt wurden.

Beweis: E-Mail des Klägers vom 15. Dezember 2020, **Anlage K 5.**

Eine Bescheidung dieses Antrags lehnte die Beklagte mit Schreiben vom 15. Januar 2021, Az.: ZII4-13002/4#2760 ab. Sie teilte dem Kläger mit, dass bereits mit Bescheid vom 13. Mai 2020 der Antrag auf Informationszugang vom 27. April 2020 zu sämtlichen Lagebildern und Protokollen der bisherigen Sitzungen des Gemeinsamen Krisenstabs aus Gesundheits- und Innenministerium rechtskräftig abgelehnt worden sei. Die Regelungen im Bescheid vom 13. Mai 2020 hätten weiterhin Bestand und entfalteten Bindungswirkung zwischen den Beteiligten. Insofern werde bzgl. des Antrages vom 15. Dezember 2020 auf diesen Bescheid verwiesen.

Beweis: Schreiben der Beklagten vom 15. Januar 2021, **Anlage K 6.**

Mit gleichem Datum erhob der Kläger gegen den Bescheid der Beklagten Widerspruch und verwies in der Sache auf seinen Widerspruch vom 13. Mai 2020.

Beweis: Widerspruch des Klägers vom 15. Januar 2021, **Anlage K 7.**

Mit Schreiben vom 18. März 2021 bezog sich die Beklagte auf den Widerspruch des Klägers. Der Widerspruch sei unzulässig. Sie teilte mit, es handele sich bei der ergangenen Ablehnung nicht um einen eigenen Bescheid, sondern um eine wiederholende Verfügung. Die Begründung aus dem zwischenzeitlich bestandskräftig gewordenen Bescheid vom 13. Mai 2020 sei damit immer noch gültig und habe auch weiterhin Bestand. Gegen die Verfügung sei der Rechtsweg nicht eröffnet, weshalb das Schreiben auch keine Rechtsbehelfsbelehrung enthalte.

Beweis: Schreiben der Beklagten vom 18. März 2021, **Anlage K 8.**

B. Rechtliche Würdigung

Die Klage ist zulässig und begründet.

Insbesondere kann er von der Beklagten verlangen, dass diese seinen Antrag vom 15. Dezember 2020 bescheidet. Zum einen trifft der Bescheid vom 13. Mai 2020 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. Juli 2020 keine Sachentscheidung bezüglich sämtlicher Dokumente über das Datum des Antrags hinaus. Zum anderen kann die Beklagte dem Begehren des Klägers hinsichtlich der Dokumente, die bereits mit dem ersten Antrag eingefordert wurden, nicht mit einer wiederholenden Verfügung ohne eigenständige Sachentscheidung begegnen. Auch hierzu muss nach dem gesetzgeberischen Willen mit einem neuen Antrag eine erneute Sachentscheidung getroffen werden.

Der Kläger hat auf seinen Antrag vom 15. Dezember 2020 hin auch einen Anspruch auf Herausgabe aller vorhandenen Lagebilder und Protokolle des Krisenstabs aus § 1 Abs. 1 S. 1 IFG.

Versagungsgründe sind nicht einschlägig bzw. sind diese zwischenzeitlich weggefallen. Die zunächst von der Beklagten vorgebrachten Ausnahmegründe bestehen nicht mehr. Das dynamische Pandemiegeschehen hat sich nunmehr stark verändert. Die zuständigen Organe haben sich auf vielfältige Weise an das Geschehen angepasst. Bei der Veröffentlichung der geforderten Dokumente ist mit keinerlei nachteiligen Auswirkungen auf das Infektionsgeschehen zu rechnen.

I. Zulässigkeit

Die als Verpflichtungsklage statthafte Klage ist vorliegend abweichend von § 68 VwGO ohne Abschluss eines Vorverfahrens als sog. Untätigkeitsklage nach § 75 S. 1 VwGO zulässig.

Es besteht zumindest die Möglichkeit, dass die Beklagte in den Anspruch des Klägers auf Zugang zu den begehrten Lagebildern und Protokollen durch Weigerung der Bescheidung und damit faktischen Ablehnung des Antrags rechtswidrig eingegriffen hat. Ein Zugangsanspruch ist nicht dadurch ausgeschlossen, weil die Beklagte einen vorherigen Antrag des Klägers auf Informationszugang vom 27. April 2020 schon einmal mit Bescheid vom 13. Mai 2020 abgelehnt und dieser nach Bestätigung durch den Widerspruchsbescheid vom 23. Juli 2020 bestandskräftig geworden ist.

Auf den neuen Antrag des Klägers hin hat dieser einen Anspruch auf (Neu-) Bescheidung des Begehrens auf Zugang zu den Lagebildern und Protokollen des Krisenstabs für den gesamten Zeitraum aus § 1 Abs. 1 S. 1 IFG. Eine abschließende Sachentscheidung durch die vorläufige Ablehnung vom 13. Mai 2020 hat die Beklagte weder hinsichtlich der mit Antrag vom 27. April 2020 und schon gar nicht hinsichtlich der mit Antrag vom 15. Dezember 2020 begehrten Unterlagen, die über den Zeitraum der Erstantragsstellung hinausgehen, getroffen. Sie ist zum Treffen einer umfänglichen Sachentscheidung verpflichtet. Auf eine sog. wiederholende Verfügung kann sie sich nicht berufen.

Weil bis heute keine sachliche Entscheidung getroffen wurde und die Beklagte eine solche auch final abgelehnt hat, ist die angemessene Frist zur Sachentscheidung auch abgelaufen.

1. Anspruch des Klägers auf Bescheidung des Antrags vom 15. Dezember 2020 inklusive der Unterlagen vor dem 27. April 2020

Der Kläger hat einen Anspruch auf Bescheidung und damit Zugang zu sämtlichen mit Antrag vom 15. Dezember 2020 geforderten Unterlagen. Davon sind alle Lagebilder und Protokolle seit Bestehen des Krisenstabs umfasst.

Das Antragsbegehren ist eindeutig auf sämtliche Lagebilder und Protokolle des Corona-Krisenstabs seit dessen Bestehen gerichtet. Der Gemeinsame Krisenstab des Bundesinnenministeriums und Bundesgesundheitsministeriums tagt seit dem 28. Februar 2020 turnusmäßig zweimal pro Woche (siehe **Anlage K 2**). Sowohl vor als auch nach dem 27. April 2020 haben regelmäßig Sitzungen des Krisenstabs stattgefunden und sind dementsprechend weitere aktuelle Lagebilder und Sitzungsprotokolle entstanden.

Entgegen der Annahme der Beklagten hat sie über dieses Informationsbegehren vom 15. Dezember 2020 nicht bereits mit Bescheid vom 13. Mai 2020 entschieden. Dies gilt insbesondere bezüglich des Antragsbegehrens auf Zugang zu den Lagebildern und Protokollen ab dem 27. April 2020. Über den Zugangsanspruch dieser potentiellen Unterlagen konnte zum Zeitpunkt der ablehnenden Entscheidung noch nicht entschieden worden sein: Erstens gab es die Dokumente zum Entscheidungszeitpunkt noch gar nicht; zweitens waren sie nicht Teil des eindeutig gefassten Antrags. Im Ablehnungsbescheid konnte dazu also auch noch keine Regelung getroffen werden.

Auf die Ablehnungsentscheidung, die sich auf nur vorübergehend bestehende Versagungsgründe stützt, kann sich die Beklagte also nicht berufen.

2. Keine materielle Bestandskraft und Bindungswirkung der behördlichen Entscheidung über den Antrag vom 27. April 2020 vom 13. Mai 2020

Der Kläger hat über den Antrag vom 15. Dezember 2020 auch einen Zugangsanspruch zu den Informationen, die bereits mit Antrag vom 27. April 2020 begehrt worden sind.

Das Entstehen des Zugangsanspruch ist durch den zwischenzeitlich bestandskräftig gewordenen Ablehnungsbescheid auf den Antrag vom 27. April 2020 hin, nicht ausgeschlossen. Auch hier besteht Anspruch auf eine neue Sachentscheidung. Auf eine sog. rein wiederholende Verfügung ohne eigene Sachentscheidung kann sich die Beklagte nicht berufen. Der Einwand der Beklagten, der Bescheid vom 13. Mai 2020 und die darin getroffenen Regelungen hätten weiterhin Bestand und würden Bindungswirkung zwischen den Beteiligten entfalten, greift nicht.

Ein erneuter Bescheidungsanspruch auch bezüglich des Zugangs zu den bereits begehrten Unterlagen ergibt sich schon daraus, dass das IFG einen Antragsteller gerade bei zeitlich bedingten Versagungsgründen eine erneute Antragstellung auferlegt (**aa**). Weiter ergibt sich ein Bescheidungsanspruch zu den Unterlagen, die bereits von dem Bescheid vom 27. April 2020 umfasst waren daraus, dass es sich bei dem Antrag inhaltlich um einen Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens i. S. des § 51 VwVfG handelt (**bb**). Auf eine Bindungswirkung des alten Ablehnungsbescheids kann sich daher nicht berufen werden.

a) Erneuter Bescheidungsanspruch wegen zeitlich bedingtem Regelungscharakter bei Ablehnung auf Grundlage vorübergehender Versagungsgründe

Grundsätzlich richtet sich die materielle Bestandskraft eines Verwaltungsakts nach dessen Regelungsgehalt. Dieser ergibt sich vornehmlich aus dem Tenor und ist ggf. durch Auslegung nach dem objektiven Empfängerhorizont zu bestimmen (Schoch/Schneider, VwVfG, § 43 Rn. 75, 87). Grundsätzlich entfaltet der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts seine rechtsgestaltende Wirkung so lange bis er aufgehoben wird oder sich erledigt hat (Schoch/Schneider, VwVfG, § 43 Rn. 87). Der Regelungsgehalt eines Bescheids wird dabei begrenzt durch das Begehren des/r Antragstellers:in.

Wegen der besonderen Prägung des subjektiv-öffentlichen Anspruchs auf Zugang zu Informationen – gerade, wenn die Ablehnung auf Grundlage von nur vorübergehend greifenden Versagungsgründen ergeht – steht einem erneuten Zugangsbegehren die materielle Bestandskraft einer vorherigen Entscheidung nicht entgegen. Wegen der zum ersten Antrag geänderten Sachlage ist darüber noch keine Sachentscheidung und damit Regelung getroffen worden. Die bestandskräftige Regelung deckt das neue Begehren inhaltlich nicht. Trotz der Ablehnung des Zugangsanspruchs mit der Entscheidung vom 13. Mai 2020 in der Gestalt, die sie durch den Widerspruchsbescheid vom 23. Juli 2020 gefunden hat, hat die Beklagte daher eine neue Entscheidung auch bezüglich der Informationen zu treffen, die bis zum 27. April 2020 entstanden sind.

Bei Ablehnungsentscheidungen nach dem IFG ist die Rechtslage hinsichtlich materieller Bestandskraft besonders vor dem Hintergrund des § 9 Abs. 2 IFG zu beurteilen. Demgemäß hat die Behörde im Falle der gänzlichen oder teilweisen Ablehnung eines Informationsgesuchs mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist. Das muss insbesondere dann gelten, wenn die Ausnahmen, auf deren Grundlage der Zugang versagt wurde, nur zeitlich befristet gelten. Die Norm dient nach der Gesetzesbegründung der

Verfahrensvereinfachung und soll verhindern, dass die Ablehnung des Informationsantrags von vornherein befristet werden muss (BT-Drs. 15/4493, S. 16). Die beschließende Stelle bringt damit zum Ausdruck, dass die Hindernisse, die einem Zugang entgegenstehen, nur temporär sind und ggfs. später ein Zugangsanspruch besteht.

Eine andere Wertung, die von einer materiellen Bestandskraft mit dauerhafter Bindungswirkung ausgeht, ist nicht mit dem Grundgedanken des § 9 Abs. 2 IFG vereinbar. Insbesondere bei einer Anfrage, die aufgrund vorübergehender Ablehnungsgründe verweigert wurde, kann der zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht zulässige Informationszugang möglicherweise später durchgeführt werden (Schoch, IFG, § 9 Rn. 32). Aufgrund des Sinns und Zwecks des Anspruchs auf Informationszugang, der einen möglichst umfangreichen Zugang zu amtlichen Informationen gewährleisten möchte, würde eine restriktivere Auslegung, wonach ein neuerlicher Zugangsantrag ausgeschlossen sein soll, dem gesetzgeberischen Willen widersprechen.

Entgegen des ersten Anscheins des Wortlauts, hat der Wegfall temporärer Versagungsgründe allerdings nicht zur Folge, dass die begehrten Informationen automatisch zugänglich zu machen sind. Vielmehr soll durch die zuständigen Behörden ein Hinweis ergehen, dass ein neuer Antrag möglich ist, § 9 Abs. 2 IFG. Die Ablehnung eines Antrags auf Grundlage vorübergehender Versagungsgründe muss danach so verstanden werden, dass die Anfrage nur bis zum Zeitpunkt der Entscheidung, vorliegend damit der Zeitpunkt des Widerspruchsbescheids, wirksam beschieden ist. Eine Fortwirkung der Entscheidung auf spätere Anträge besteht nicht. Ein aktualisierter Antrag und damit eine Neubewertung durch die informationspflichtige Behörde ist mithin auch bei vorheriger Ablehnung notwendig (Brink/Polenz/Blatt, IFG, § 9 Rn. 14). Die mit der Entscheidung in einem früheren Bescheid getroffene Regelungswirkung kann wegen ihrer zeitlichen Bedingtheit, die sie durch die zeitlich gebundenen Versagungsgründe gefunden hat, nicht unbegrenzt gelten. Auf sie kann selbst bei Greifen der Versagungsgründe auch dann nicht verwiesen werden, wenn die beschließende Behörde der Meinung ist, die Versagungsgründe greifen nach wie vor. Weil die Sachlage sich geändert haben kann, hat die Behörde das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen neu darzulegen. Das muss zumindest dann gelten, wenn nachvollziehbare Gründe dafür sprechen, dass sich die Entscheidungsgrundlage für die Frage der Rechtmäßigkeit des Vortrags der Versagungsgründe wesentlich verändert hat. Eine andere Auffassung würde dazu führen, dass ein Zugangsanspruch dauerhaft ausgeschlossen wäre, obwohl ein Zugangsanspruch der antragstellenden Person zwischenzeitlich wegen des Wegfalls der zeitlich bedingten Versagungsgründe bestehen würde.

Für den Anspruch auf Neubescheidung spricht weiter die gesetzgeberische Intention zu § 4 Abs. 2 IFG. Dieser sieht vor, dass im Falle der Ablehnung wegen laufender behördlicher Entscheidungsprozesse Antragsteller:innen über den Abschluss des jeweiligen Verfahrens informiert werden sollen. In der Gesetzesbegründung heißt es dazu, dass bei Entfallen des Ausnahmegrundes dem:der Antragsteller:in nunmehr Zugang zu gewähren sei. Informierte Antragsteller:innen könnten sich daraufhin entscheiden, ob sie einen neuen Antrag zu stellen (BT-Drs. 15/4493, S. 12). Diese gesetzgeberische Intention ist auf andere zeitlich befristete Ablehnungsgründen übertragbar. Es ist auch nicht ersichtlich, warum diese anders behandelt werden sollten. Die Mitteilung i.S. des § 9 Abs. 2 IFG kann bei der Einschätzung, wann eine neue Antragstellung sinnvoll und erfolgsversprechend ist, Anhaltspunkte bieten. Fehlt es an einer solche Mitteilung, darf sich dies nicht zum Nachteil von Antragsteller:innen auswirken. Es kann für das Recht auf eine neue Antragstellung nicht darauf ankommen, ob die Behörde ihrer Hinweispflicht nachgekommen ist oder nicht.

Die Grenze für einen Bescheidungsanspruch dürfte erst mit einer rechtsmissbräuchlichen Antragstellung vorliegen. Dies kann nur angenommen werden, wenn offensichtlich ist, dass sich die Tatsachen, die der Ablehnung des vorherigen Antrags zugrunde lagen, nicht geändert haben. Das ist vorliegend nicht der Fall. Das Pandemiegeschehen hat sich seit dem ersten Antrag Ende April und auch bereits seit dem zweiten, hier streitgegenständlichen Antrag seit Mitte Dezember 2020 maßgeblich gewandelt.

Nach dieser Wertung hat die Beklagte den Antrag des Klägers vom 15. Dezember 2020 vollumfänglich, d.h. auch die Informationen des ersten Antrags betreffend, zu bescheiden und den Zugang zu den begehrten Informationen zu gewähren.

Die Beklagte hat ihre ursprüngliche Entscheidung auf temporäre Ausnahmegründe, im Einzelnen § 3 Nr. 4 IFG (Einstufung als Verschlussache), § 3 Nr. 1 c) IFG (Belange innerer Sicherheit) sowie § 3 Nr. 3 b) IFG (Beratung von Behörden) gestützt.

Der Ablehnungsgrund nach § 3 Nr. 3 b) IFG ist schon seinem Wortlaut („solange“) nach vorübergehender Natur. Aber auch bei der Ausnahmeregelung des § 3 Nr. 4 IFG handelt es sich um einen temporären Ablehnungsgrund. Die Einstufung als Verschlussache kann laufend überprüft werden. Dies bestätigte die Beklagten sogar selbst, als sie anlässlich des Widerspruchs des Klägers vom 13. Mai 2020 die Einstufung als Verschlussache nochmal überprüfte und zu dem Ergebnis kam, dass materielle Geheimhaltungsgründe weiter bestünden (Widerspruchsbescheid vom 23. Juli 2020, S. 2 und 4). Letztlich können auch alle übrigen Verweigerungsgründe durch

eine Änderung der Sach- und Rechtslage nicht mehr einschlägig sein und der Informationszugang dementsprechend zu einem späteren Zeitpunkt möglich werden (Brink/Polenz/Blatt, IFG, § 9 Rn. 12). Dass eine Änderung der Sachlage vorliegt, wird der Übersichtlichkeit halber erst im Rahmen der Begründetheit dargestellt. Insoweit wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

b) Anspruch auf Neubescheidung bezüglich der Unterlagen vor dem 27. April 2020 wegen Auslegung als Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens

Möchte man der unter 1. a) dargestellten Argumentation nicht folgen, besteht alternativ ein Anspruch des Klägers auf Neubescheidung und Zugang auch bezüglich derjenigen Informationen, deren Zugang vorübergehend mit Bescheid vom 13. Mai 2020 abgelehnt wurde, weil er Antrag auf Zugang zu Informationen vom 15. Dezember 2020 als Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens gemäß § 51 VwVfG ausgelegt werden kann (vgl. zu dieser Auffassung auch Gesetzesbegründung zum IFG M-V v. 2011, S. 83).

Danach hat der Kläger einen Anspruch auf Änderung eines unanfechtbaren Verwaltungsakts unter anderem dann, wenn sich die Sach- oder Rechtslage nachträglich zugunsten des Klägers ändert, § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG. Dies entspricht genau der vorliegenden Interessenlage. Der Kläger geht zurecht davon aus, dass sich die Sachlage, die der Versagung des Anspruchs zugrunde lag, geändert hat und dass die Ausnahmegründe nicht mehr vorliegen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hat die Behörde auf den Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens bei Vorliegen der Voraussetzungen die Sache auch „durch zu entscheiden“ (BVerwG, Urteil vom 22. Oktober 2009 – 1 C 15.08 – juris Rn. 25).

Damit ist die ablehnende Entscheidung der Beklagten vom 13. Mai 2020 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. Juli 2020 abzuändern und dem Kläger die begehrten Informationen nunmehr zu gewähren.

c) Kein sachlicher Grund für die fehlende Sachentscheidung in angemessener Frist

Den Antrag auf Zugang zu Informationen vom 15. Dezember 2020 hat die Beklagte ohne zureichenden Grund innerhalb der geltenden Bearbeitungsfrist nicht sachlich beschieden.

Nach § 7 Abs. 5 S. 2 IFG soll der Informationszugang innerhalb eines Monats erfolgen. Hierbei handelt es sich um eine fachgesetzlich geregelte angemessene Frist im Sinne von § 75 Satz 1 VwGO (BeckOK VwGO, § 75 Rn. 8). Diese ist am 15. Januar 2021 abgelaufen. Unabhängig davon, ob man darin eine verbindliche Verkürzung der

Regelbearbeitungszeit zur Dreimonatsfrist des § 75 S. 2 VwGO sehen möchte, wäre auch die Regelbearbeitungsfrist des § 75 S. 2 VwGO sowie eine ggfs. nochmals um einen angemessenen Zeitraum verlängerte Frist abgelaufen.

Im Ergebnis kommt es auf den Ablauf einer Frist aber auch nicht an, weil aus den Schreiben der Beklagten unmissverständlich deutlich wird, dass sie den Antrag auch in Zukunft nicht bescheiden wird. Bringt die zuständige Behörde zum Ausdruck, dass sie in einer Sache überhaupt nicht entscheiden wird, wäre der Verweis auf eine laufende Frist rechtsmissbräuchlich – zumal die Behörden bereits die „Entscheidung“ getroffen hat, keine Entscheidung zu treffen (VG Kassel, Urteil vom 19. Dezember 1983 – II/V E 1513/83; Kopp/Schenke, VwGO, § 75 Rn. 12, 15; Eyermann/Rennert, VwGO, § 75 Rn. 8 mwN).

Damit ist eine sachliche Entscheidung nicht innerhalb der Bearbeitungsfrist ergangen. Eine Entscheidung in der Sache über das Bestehen eines Informationszugangsanspruchs erfolgte zunächst nicht durch das Schreiben der Beklagten vom 15. Januar 2021 hinsichtlich der Lageberichte und Protokolle ab dem 27. April 2020 und auch nicht durch das Schreiben vom 18. März 2021. In den Schreiben wird deutlich gemacht, dass die Beklagte keine gesonderte Entscheidung treffe. Es handele sich nicht um einen eigenen Verwaltungsakt, sondern um eine wiederholende Verfügung. Die getroffene Regelung im Ablehnungsbescheid vom 13. Mai 2020 in Gestalt des Widerspruchsbescheid vom 23. Juli 2020 habe weiterhin Bestand. Eine eigenständige Prüfung des Antrags vom 15. Dezember 2020 hat damit nicht stattgefunden.

Es fehlt damit auch an einem sachlichen Grund für die Nichtbescheidung. Weigert sich die Behörde, aus welchen Gründen auch immer, sich mit der Sache zu befassen, fehlt es schon deshalb an einem zureichenden Grund (Kopp/Schenke, VwGO, § 75 Rn. 15).

Somit wurde ohne hinreichenden Sachgrund nicht in angemessener Zeit über den Antrag entschieden.

II. Begründetheit der Klage

Die Klage ist auch begründet.

Dem Kläger steht ein Anspruch auf Zugang zu den begehrten Lageberichten und Sitzungsprotokollen des gemeinsamen Krisenstabs des Bundesinnenministeriums und Bundesgesundheitsministeriums aus § 1 Abs. 1 S. 1 IFG zu.

Insbesondere kann die Ablehnung der Herausgabe der Lagebilder und Protokolle nicht mit Verweis auf die im Ablehnungsbescheid vom 13. Mai 2020 genannten Ausnahmen der § 3 Nr. 3 b) und § 3 Nr. 4 IFG begründet werden.

Diese sind zum jetzigen Zeitpunkt jedenfalls nicht mehr einschlägig. Das Gegenteil hat die Beklagte zu beweisen. Sie trifft die Darlegungs- und Beweislast hinsichtlich der Ablehnungsgründe. Die Ausnahmegründe sind dabei eng auszulegen. Dabei muss der Beweis grundsätzlich für jedes einzelne Dokument geführt werden. An den Vortrag sind insoweit strenge Anforderungen zu stellen. Ein pauschaler, unsubstanziierter und nicht am konkreten Einzelfall geführter Vortrag zur Begründung einer Ausnahme und damit zur Ablehnung eines Informationszugangsantrags genügt hierbei nicht (vgl. Schoch, IFG, § 3 Rn. 61ff., BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 - 7 C 2.15 -, juris Rn. 17; VG Frankfurt a.M., Urteil vom 23. Januar 2008 – 7 E 3280/06).

Dem unbenommen sind vorliegend keine Ausnahmegründe ersichtlich. Die im früheren Verfahren vorgetragenen Gründe sind jedenfalls nicht mehr einschlägig. Es ist nicht erkennbar, dass zukünftige Beratungen des Krisenstabs durch die Informationsgewährung beeinträchtigt würden. Das Pandemiegeschehen hat sich seit der Antragstellung vom 17. April 2020 (ebenso seit dem 15. Dezember 2020) bis heute grundlegend verändert. Seit dem Ausbruch des Covid-19-Virus im Februar 2020 hat sich sowohl das Wissen als auch die Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens fundamental geändert. Während zu Beginn der Pandemie noch von einem vorübergehenden Ausnahmezustand ausgegangen wurde, hat sich inzwischen bestätigt, dass das Coronavirus jetzt und auch in Zukunft Teil einer „neuen Normalität“ ist. Hinzukommt, dass der Fokus anders als noch im Frühjahr 2020 oder im Winter 2020 auf Impfungen und möglichen Varianten liegt. Lagebilder und Protokolle von „damals“ müssen folglich ganz andere Bereiche behandeln und abdecken, als dies heute der Fall ist. Vor diesem Hintergrund besteht eine sicherheitsrelevante Krisensituation, wie die Beklagte sie ausgeführt hat, jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt mindestens hinsichtlich der Information bis zur Antragstellung nicht mehr. Zu berücksichtigen ist auch, dass wohl zumindest einige Lageberichte der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden.

Im Hinblick auf § 3 Nr. 4 IFG, der Ablehnung wegen der Einstufung als Verschluss-sache, bleibt festzuhalten, dass allein die formale Einstufung nicht für die Ablehnung ausreicht. Vielmehr kommt es darauf an, ob die materiellen Gründe für eine solche Einstufung vorliegen. Wenn die Beklagte zur Begründung ausführt, aus den Lagebildern könnten Rückschlüsse auf die Handlungsfähigkeit und Einsatzbereitschaft von Sicherheitsbehörden gezogen werden und dies könne sich negativ auf das Infekti-

onsgeschehen in Deutschland auswirken, erschließt sich der Zusammenhang diesbezüglich nicht. Eine konkrete Gefahrenlage bei Veröffentlichung der geforderten Informationen für das Infektionsgeschehen ist nicht ersichtlich.

Dr. Simon Schuster
(Rechtsanwalt)

Anlagen:

- Vollmacht des Klägers.
- Informationszugangsantrag des Klägers vom 27. April 2020, **Anlage K 1.**
- Ablehnungsbescheid der Beklagten vom 13. Mai 2020, **Anlage K 2.**
- Widerspruch des Klägers vom 13. Mai 2020, **Anlage K 3.**
- Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 23. Juli 2020, **Anlage K 4.**
- Informationszugangsantrag des Klägers vom 15. Dezember 2020, **Anlage K 5.**
- Schreiben der Beklagten vom 15. Januar 2021, **Anlage K 6.**
- Widerspruch des Klägers vom 15. Januar 2021, **Anlage K 7.**
- Schreiben der Beklagten vom 18. März 2021, **Anlage K 8.**