

[REDACTED]  
Verwaltungsgericht Wiesbaden  
Mainzer Straße 27  
65189 Wiesbaden

Per beA

Mein Zeichen 0011-21

**KLAGE**

Berlin, den 02.07.2021

des [REDACTED] Berlin

[REDACTED]  
Rechtsanwältin · LL.M.

-Klägers-

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwältin [REDACTED]  
[REDACTED]

g e g e n

das Land Hessen, vertreten durch das Hessisches Kultusministerium,  
Luisenplatz 10, 65185 Wiesbaden

-Beklagter-

wegen: Anspruch auf Informationszugang gemäß § 80 Hessisches  
Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (HDSIG)

Ich zeige an, dass ich den Kläger vertrete (Vollmacht **anbei**). Namens und in Vollmacht des Klägers erhebe ich Untätigkeitsklage.

Das Begehren des Klägers richtet sich auf Gewährung des beantragten Zugangs zu den aggregierten Testergebnissen der VERA 3 Vergleichsarbeiten (bzw. zentralen Lernstandserhebungen) in der Klassenstufe 3 für die Schuljahre 2009/10 bis 2018/19 für das Land Hessen.

In der anzuberaumenden mündlichen Verhandlung werde ich beantragen:

- 1. Den Beklagten zu verpflichten, dem Kläger Informationszugang zu den aggregierten Testergebnissen der VERA 3 Vergleichsarbeiten in der Klassenstufe 3 für die Schuljahre 2009/10 bis 2018/19 für das Land Hessen gemäß seines Antrags vom 27.01.2021 zu gewähren.**
  
- 2. Dem Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.**

## **B e g r ü n d u n g**

### **A. Sachverhalt**

Der Kläger begehrt Zugang zu Informationen im Bereich der Bildungspolitik. Bei den Testergebnissen der VERA 3 Vergleichsarbeiten handelt es sich um einheitliche Vergleichsarbeiten für die Jahrgangsstufen 3, die in der Regel jährlich an den Schulen in Hessen durchgeführt werden. Ziel ist es zu untersuchen, welche Kompetenzen Schülerinnen und Schüler zum Testzeitpunkt an ihren Schulen erworben haben, um unter Berücksichtigung der Ergebnisse, Handlungsempfehlungen für Lernszenarien an den Schulen erarbeiten zu können. Die sich aus den Testergebnissen der Schülerinnen und Schüler zusammengesetzten Daten sollen dabei die (statistische) Grundlage für eine Weiterentwicklung des Unterrichts und weiterer bildungspolitische Maßnahmen an den Schulen bilden. Insoweit soll mit den Daten sichergestellt werden, dass die Schulen ihre Lernangebote auf den Kenntnisstand, die

Fähigkeiten und Fertigkeiten der Schülerinnen und Schüler abstimmen können. Zudem beinhaltet VERA eine Vermittlungsfunktion für die Einführung der zentralen fachlichen und fachdidaktischen Konzepte der länderübergreifend abgestimmten Bildungsstandards.

Dabei werden die in Hessen als Lernstandserhebungen bezeichneten Vergleichsarbeiten regelmäßig (jährlich) und insbesondere an allen Schulen durchgeführt, sodass ein hoher Datensatz für die Bestandsaufnahme der Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler zu Verfügung steht. Dies unterscheidet das VERA 3 Verfahren erheblich von weiteren Schulleistungsuntersuchungen wie u.a. der PISA-Untersuchung oder IQB-Bildungstrends, die unregelmäßiger, in größeren Abständen sowie mit weniger Beteiligung (mit sogenannten repräsentativen Stichproben) in den Ländern erfolgen.

Die Daten können daher einen wichtigen Beitrag leisten, um das Mittel VERA als Schulleistungsuntersuchung selber sowie Wirkungen bildungspolitischer Maßnahmen besser zu verstehen.

In einigen Bundesländern (Baden-Württemberg, Brandenburg, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein) werden die aggregierten Testergebnisse der einzelnen Schuljahre und für das jeweilige Bundesland von dem zuständigen Ministerium bereits eigenständig der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt (vgl. zum Beispiel: <https://www.schulentwicklung.nrw.de/e/vera3/berichte/index.html>). Folgende zuständige Landesministerien stellten für ihre Bundesländer die Testergebnisse auf Antragstellung zur Verfügung:

- Mecklenburg-Vorpommern:  
Antrag und positiver Bescheid einsehbar unter: <https://fragdenstaat.de/anfrage/vera-3-daten-2009-2019-8/#nachricht-57770>;
- Hamburg:  
Antrag und positiver Bescheid einsehbar unter: <https://fragdenstaat.de/anfrage/vera-3-daten-2009-2019-8/#nachricht-577700>;
- Rheinland-Pfalz:  
Antrag und positiver Bescheid einsehbar unter: <https://fragdenstaat.de/anfrage/vera-3-daten-2009-2019-10/>;
- Thüringen:

Antrag und positiver Bescheid einsehbar unter: <https://fragdenstaat.de/anfrage/vera-3-daten-2009-2019-10/>.

Mit Antrag per E-Mail vom 27.01.2021 beehrte der Kläger Zugang zu den aggregierten Testergebnissen der VERA 3 Vergleichsarbeiten in der Klassenstufe 3 für die Schuljahre 2009/10 bis 2018/19 für das Land Hessen beim Hessischen Kultusministerium,

Antrag per E-Mail vom 27.01.2021, in Kopie anbei als **Anlage K1**.

Hierbei bezog er seinen Antrag bereits auf die sogenannten aggregierten Testergebnisse, wie sie u.a. das Bundesland Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stellt und fügte seinem Antrag die Lernstandserhebungen aus Nordrhein-Westfalen beispielhaft bei,

Lernstandserhebungen in Klasse 3 Ergebnisse des Durchgangs 2010 in Nordrhein-Westfalen, in Kopie anbei als **Anlage K2**.

Dabei handelt es sich bei den aggregierten Testergebnissen weder um Datensätze, die Testergebnisse für einzelne Schülerinnen oder Schüler noch für einzelne Schulen darstellen, sondern um solche, die für das gesamte Bundesland in komprimierter Form zusammengestellt werden. Rückschlüsse auf personenbezogene Daten der Schülerinnen oder Schüler sind auf Grundlage dieser aggregierten Testergebnisse nicht möglich.

Eine Entscheidung der Behörde erfolgte jedoch nicht in der gesetzlich vorgesehenen Frist von einem Monat gemäß § 87 Abs. 1 HDSIG. Auch nach mehrfacher Sachstandsnachfragen durch den Kläger am 03.03.2021, 22.04.2021 sowie am 11.06.2021 erfolgte weder eine Bescheidung der Behörde noch eine Information über das Erfordernis einer Fristverlängerung für die Bearbeitung des Antrags seitens der Behörde,

Sachstandsnachfragen vom 03.03.2021, 22.04.2021 sowie 11.06.2021, in Kopie anbei als **Anlage K3**.

Seit Antragstellung im Januar 2021 sind somit bereits mehr als fünf Monate verstrichen. Es ist daher Untätigkeitsklage zu erheben.

## **B. Rechtliche Würdigung**

### **I. Zulässigkeit**

Die als Verpflichtungsklage erhobene Klage ist zulässig.

Der Verwaltungsrechtsweg ist nach § 87 Abs. 5 Satz 1 HDSIG eröffnet. Das VG Wiesbaden ist nach §§ 52 Nr. 3 Satz 5, Nr. 3 Satz 3 VwGO i.V.m. § 52 Nr. 5 VwGO das örtlich zuständige Gericht. Das Land Hessen, vertreten durch das Hessische Kultusministerium, hat seinen Sitz in Wiesbaden, vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 5 HessAGVwGO.

Nach § 88 und § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO begehrt der Kläger den Erlass eines Verwaltungsaktes, nämlich insoweit die Gewährung des Zugangs zu Informationen. Dies stellt einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 Satz 1 HVwVfG dar. Nach § 42 Abs. 2 VwGO ist der Kläger auch klagebefugt, denn § 80 Abs. 1 HDSIG vermittelt dem Kläger eine subjektive Rechtsposition, aus der sich der geltend gemachte Anspruch ergeben könnte.

Die Klage ist abweichend der Vorgaben der §§ 68, 74 Abs. 2 VwGO gemäß § 75 Satz 1 VwGO zulässig. Dies ist dann der Fall, wenn über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist. Diese Voraussetzungen liegen vor. Der Kläger stellte bereits am 27.01.2021 seinen Antrag auf Informationszugang bei der informationspflichtigen Stelle nach § 85 Abs. 1 HDSIG. Ein zureichender Grund für die fehlende Bescheidung des Antrags ist weder vorgetragen noch ersichtlich. Weder wirft die behördliche Entscheidung besondere Schwierigkeiten im Bereich der Sachverhaltsermittlung auf, noch ist die Sache durch besondere rechtliche Schwierigkeiten gekennzeichnet. Die Testergebnisse werden gebündelt in einem Online-Portal (<https://www.lernstandsportal.de/portal/portal.php>) erfasst und müssen folglich nicht durch ein komplexes und langwieriges Verfahren durch die informationspflichtige Stelle eingeholt werden. Zudem bestehen insbesondere mit Blick auf die breite Veröffentlichungspraxis in anderen Bundesländern bedeutende Anhaltspunkte dahingehend, dass auch keine besonders schwierigen rechtlichen Fragen bezüglich der Gewährung des Zugangs bestehen, die z.B. eine weitergehende interne Abstimmung innerhalb der Behörde erforderten. Der Kläger hat zudem die Drei-Monatsfrist des § 75 Satz 2 VwGO eingehalten. Seit seinem Antrag am 27.01.2021 sind mehr als drei Monate vergangen.

Es besteht darüber hinaus auch ein Rechtsschutzbedürfnis. Sein Anspruch auf Informationszugang kann nicht mit einfacheren Mitteln geltend gemacht werden. Der Kläger hat sich bereits nach Antragstellung im Januar 2021 mehrfach an die Behörde gewendet, jedoch keine Antwort erhalten.

## **II. Begründetheit**

Die Klage ist auch begründet. Eine Verweigerung des Informationszugangs ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO). Der Kläger hat einen Anspruch auf den begehrten Zugang der Informationen nach § 80 Abs. 1 HDSIG. Danach hat jeder nach Maßgabe des Vierten Teils gegenüber öffentlichen Stellen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen (Informationszugang). Diese Voraussetzungen liegen vor.

### **1. Eröffneter Anwendungsbereich des HDSIG**

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 sind öffentliche Stellen die Behörden, die Organe der Rechtspflege und andere öffentlich-rechtlich organisierte Einrichtungen des Landes, der Gemeinden und Landkreise oder sonstige deren Aufsicht unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts sowie deren Vereinigungen ungeachtet ihrer Rechtsform. Das Hessische Kultusministerium ist eine solche öffentliche Stelle, da es sich um eine oberste Landesbehörde des Landes Hessen handelt.

Der Kläger begehrt auch amtliche Informationen i.S.d. § 80 Abs. 1 HDSIG. Nach § 80 Abs. 1 Satz 3 HDSIG sind dies alle amtlichen Zwecken dienenden Aufzeichnungen, unabhängig ihrer Art der Speicherung (vgl. hierzu auch Hessischer Landtag, Drs. 19/5728, S. 126).

Bei den Ergebnissen handelt es sich um amtliche, mit der amtlichen Tätigkeit des Hessischen Kultusministerium zusammenhängende Information und damit nicht um private Informationen. Denn die aggregierten Testergebnisse geben Hinweise auf die schulische Kompetenz von Schülerinnen und Schüler und sollen damit einen Beitrag zur Entwicklung der Bildungs- und Schulpolitik in Hessen geben. Dies fällt in den Aufgabenbereich des Hessischen Kultusministerium, das zuständig ist für u.a. Bildungsplanung sowie die Entwicklung von Kerncurricula.

## 2. Erfolgte formelle Antragstellung

Der Kläger hat gemäß § 85 Abs. 1 Satz 1 HDSIG die formelle Voraussetzung der Antragstellung erfüllt. Die Antragstellung soll bei der Stelle erfolgen, die über die Informationen tatsächlich verfügt,

(vgl. Hessischer Landtag, Drs. 19/5728, S. 130; vgl. auch zu der in diesem Sinne gleich lautenden Vorschrift im Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz: *Athen*, in: Daniela Heinemann (Hrsg.), Praxiskommentar – Transparenzgesetz, Springer-Gabler, 2018, S. 252).

Das Hessische Kultusministerium ist informationspflichtige Stelle. Sie ist als oberste Landesbehörde zuständig für die Bildungsplanung und Lehrplanentwicklung im Bundesland Hessen (vgl. Art. 70 GG) und verfügt über die Ergebnisse der zentralen Lernstandserhebungen u.a. über seine Funktion im Rahmen des Auswertungsportals der Ergebnisse für Hessen (vgl. <https://www.lernstandsportal.de/portal/portal.php>). Weitere formelle Voraussetzungen sind nicht zu erfüllen. Insbesondere kann der Antrag

*„schriftlich, mündlich zur Niederschrift oder elektronisch gestellt“*

werden (vgl. Hessischer Landtag, Drs. 19/5728, S. 130).

Der Kläger stellte seinen Antrag am 27.02.2021 per E-Mail an die E-Mailadresse des Hessischen Kultusministeriums (vgl. dazu **Anlage K1**). Ein gesetzlich vorgesehener Hinweis nach § 85 Abs. 1 Satz 2 HDSIG, soweit es sich nicht um die informationspflichtige Stelle handeln sollte, erfolgte zu keinem Zeitpunkt.

## 3. Keine Bereichsausnahme i.S.d. § 81 HDSIG

Eine Bereichsausnahme für das HDSIG liegt insbesondere nicht gemäß § 81 Abs. 1 Nr. 6 HDSIG vor. Danach gelten die Vorschriften über den Informationszugang für Universitätskliniken, Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Schulen sowie sonstige öffentliche Stellen, nur soweit sie nicht in den Bereichen Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden.

Es dürfte sich bei dem Hessischen Kultusministerium schon nicht um eine sonstige öffentliche Stelle i.S.d. § 81 Abs. 1 Nr. 6 HDSIG handeln. Die Gesetzesbegründung bezieht eine solche Stelle in die konkrete Aufzählung sonstiger öffentlicher Stellen nicht mit ein:

*„Unter den Begriff der sonstigen öffentlichen Stellen fallen im Bereich von Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen insbesondere der Prüfungsbereich des Landesjustizprüfungsamts sowie öffentliche Krankenhäuser [...]“*

(Hessischer Landtag, Drs. 19/5728, S. 127).

Zudem liegt kein Tätigwerden in den Bereichen Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen seitens des Hessischen Kultusministeriums vor. Nach den Erwägungen des Gesetzgebers dient diese Bereichsausnahme explizit solchen Bereichen,

*„die wegen der Art oder des Umfangs der dabei verarbeiteten Daten mit spezifischen Schutzerfordernissen verbunden sind und die der Einräumung allgemeiner Auskunftsansprüche entgegenstehen.“*

(Hessischer Landtag, Drs. 19/5728, S. 127).

Die vom Kläger begehrten aggregierten Testergebnisse lassen hingegen keinerlei Rückschlüsse auf die Leistungsbeurteilungen der einzelnen Schülerinnen und Schüler oder auf die konkreten Prüfungen zu, die im Übrigen das Hessische Kultusministerium selbst nicht tätigt bzw. erhebt. Die Beurteilung und Prüfungen werden durch die Schulen bzw. der Lehrkräfte an den Schulen durchgeführt. Die besonderen Schutzerfordernisse unter Berücksichtigung der Sinn- und Zweck-Erwägungen der Bereichsausnahme sind damit nicht berührt. Die begehrten Informationen erfassen lediglich die zusammengefassten Ergebnisse. Es erfolgt keine spezifische Zuordenbarkeit der Ergebnisse zu den teilnehmenden Schülerinnen und Schülern.

Diese Auffassung zeigt sich auch darin, dass bereits einige Bundesländer die aggregierten Testergebnisse eigenständig veröffentlichen und andere Bundesländer, auf Antrag, Zugang zu diesen gewährt haben (vgl. hierzu die oben dargestellte Auflistung der Anfragen und positiven Bescheide).

#### **4. Im Übrigen kein Ausschluss nach §§ 82 ff HDSIG**

Darüber hinaus sind weder Anhaltspunkte für den Ausschluss eines Informationszugangs durch die Behörde vorgetragen worden, noch sind diese ersichtlich.

Die Klage ist demnach begründet, denn der Kläger hat einen Anspruch auf Informationszugang zu den aggregierten Testergebnissen der VERA 3 Vergleichsarbeiten in der Klassenstufe 3 für die Schuljahre 2009/10 bis 2018/19 für das Land Hessen gemäß § 80 Abs. 1 Satz 1 HDSIG.

### **III. Nebenentscheidung**

Die Kosten des Verfahrens sind gemäß § 161 Abs. 3 VwGO dem Beklagten aufzuerlegen.

### **IV. Zum Streitwert**

Der Kläger schlägt vor, den vorläufigen Streitwert auf 5.000 EUR gemäß des Auffangstreitwertes nach § 52 Abs. 2 GKG festzusetzen.



Rechtsanwältin · LL.M.