

## Beglaubigte Abschrift

VG 2 K 19/23



Mitgeteilt durch Zustellung an  
a) Kl.-Bev. am  
b) Bekl. am

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

## VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

### URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn Dr. med. Christian Haffner,  
Rheinstraße 29, 60325 Frankfurt am Main,

Klägers,

Verfahrensbevollmächtigte:  
Rechtsanwälte Bender, Harrer und Krevet,  
Fahnenbergplatz 1, 79098 Freiburg,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,  
vertreten durch das Bundeskanzleramt,  
Willy-Brandt-Straße 1, 10557 Berlin,

Beklagte,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 2. Kammer, aufgrund  
der mündlichen Verhandlung vom 13. Mai 2024 durch

den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Bews  
als Einzelrichter

für Recht erkannt:

Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für  
erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt.

Die Beklagte wird unter entsprechender Aufhebung des Bescheids des Bun-  
deskanzleramts vom 9. September 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids  
derselben Behörde vom 19. Dezember 2022 sowie des Bescheids vom 25. Ok-  
tober 2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. Februar 2024 ver-  
pflichtet,

- dem Kläger Zugang zu folgenden Passagen der Protokolle des Corona-ExpertInnenrats der Bundesregierung durch Übersendung von Kopien zu gewähren: Protokolle der 2. Sitzung TOP 4 Zeilen 4 und 5, der 6. Sitzung TOP 2 Zeilen 51 und 52, der 14. Sitzung TOP 2 Zeilen 12 und 13, der 15. Sitzung TOP 2 Zeilen 19 (Mitte)–22 und 35–37, der 19. Sitzung TOP 2 Zeile 20, der 21. Sitzung TOP 2 Zeile 25 und der 32. Sitzung TOP 2 Zeilen 27–29 und 31,
- den Antrag des Klägers auf Zugang zu folgenden Passagen unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden: Protokolle der 4. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 21, 28 und 31, der 5. Sitzung TOP 2 Zeile 1, TOP 3 Zeile 1, TOP 3a Zeile 1, TOP 5 Zeile 1, der 6. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 40, TOP 3 Zeile 1, der 7. Sitzung Einleitung Zeile 1, TOP 2 Zeilen 1 und 13, TOP 3 Zeilen 1 und 17, TOP 4 Zeile 1, TOP 5 Zeile 1, TOP 6 Zeile 3, der 8. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 11, TOP 3 Zeile 1, TOP 4 Zeile 1, TOP 5 Zeile 1, der 9. Sitzung TOP 3 Zeile 1, der 11. Sitzung TOP 3 Zeilen 1, 10, 20 und 35, TOP 4 Zeile 4, TOP 5 Zeilen 1, 2 und 4–6, der 12. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 7, 8, 16, 20, 22 und 26, TOP 3 Zeilen 8, 10, 27 und 33–36, TOP 4 Zeilen 3 und 4, der 13. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 10, 13, 16, 22–25, 30, 32, 37, 39 und 40, TOP 3 Überschrift, TOP 4 Zeilen 1, 7 und 8, TOP 5 (Infektiologische Situation...) Zeilen 1, 5, 8, 12, 18 und 19, TOP 5 (Vorbereitung Stellungnahme...) Zeilen 1, 6 und 7, TOP 6 Zeile 1, der 14. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 5, TOP 3 Überschrift, der 15. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 16, der 16. Sitzung TOP 2 Zeile 1, TOP 3 Überschrift, TOP 4 Überschrift, TOP 5 Überschrift, der 17. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 14, der 18. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 10 und 14, der 19. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 6, der 20. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 7, 27 und 31, der 21. Sitzung TOP 2 Zeilen 2, 4 und 8, der 22. Sitzung TOP 2 Zeile 1, der 23. Sitzung TOP 2 Zeilen 6 und 50, TOP 5 Zeile 2, der 24. Sitzung TOP 4 Zeile 6, der 25. Sitzung Einleitung Zeile 9, TOP 1 Zeilen 1 und 2, der 26. Sitzung TOP 2 Zeile 29, der 28. Sitzung TOP 3 Zeile 7, der 29. Sitzung TOP 4 Überschrift und der 30. Sitzung Einleitung Zeile 9.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Von den Kosten des Rechtsstreits trägt die Beklagte 3/4, der Kläger 1/4.

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten für die Vorverfahren war notwendig.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 Prozent des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 Prozent des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

### **Tatbestand**

Der Kläger begehrt Zugang zu den Protokollen des ExpertInnenrats der Bundesregierung zur Begleitung der Covid-19-Pandemie (im Folgenden: ExpertInnenrat).

Am 30. Juli 2022 beantragte er beim Bundeskanzleramt Zugang zu den Protokollen des ExpertInnenrats.

Mit Bescheid vom 9. September 2022 lehnte das Bundeskanzleramt den Antrag ab. Den hiergegen erhobenen Widerspruch wies das Bundeskanzleramt mit Widerspruchsbescheid vom 19. Dezember 2022 zurück.

Der Kläger hat am 13. Januar 2023 Klage erhoben.

Am 14. Juli 2023 hat der Kläger Zugang zu den Protokollen der Sitzungen des ExpertInnenrats seit dem 31. Juli 2022 beantragt.

Mit Bescheid vom 25. Oktober 2023 hat das Bundeskanzleramt ihm Zugang zu diesen Protokollen mit Schwärzungen gewährt. Die Offenlegung einiger Passagen könne die internationalen Beziehungen beeinträchtigen. Die Namen der ExpertInnen und Gäste seien im Zusammenhang mit von ihnen getätigten Aussagen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und von personenbezogenen Daten zu schwärzen. Es bestehe eine konkrete Gefahr für Gesundheit, Ehre, Freiheit und Eigentum der Betroffenen. Zumindest einzelne umgesetzte oder diskutierte Corona-Maßnahmen der Bundesregierung würden noch heute sehr kontrovers diskutiert. Die Debatte sei weiterhin emotional und politisch stark aufgeladen, sodass einzelne Corona-Themen weiterhin als „Aufregerthemen“ mit nicht verlässlich abschätzbarem Mobilisierungspotenzial einzuordnen seien. Politische Entscheidungsträger und wissenschaftliche Berater seien in Bezug auf ihre Mitwirkung an der Corona-Politik der Bundesregierung weiterhin Angriffen aus der Reichsbürger- und Querdenkerszene ausgesetzt. Hierbei handele es sich nicht um verbale Ausfälle im Internet, sondern es liege in Teilen dieser Szene eine erhebliche Gewaltbereitschaft vor, die für einzelne exponierte Personen sogar ständigen Personenschutz erfordere. Die Mitglieder des ExpertInnenrats seien zwar bekannt. Die Empfehlungen und Stellungnahmen des Rats seien aber einzelnen Mitgliedern nicht zuzuordnen. Dies basiere auf der grundsätzlich konsensualen Entscheidungsfindung im Gremium. Der ExpertInnenrat und etwaige Folgegremien könnten die ihnen zugewiesenen Aufgaben nur erfüllen, wenn seine Mitglieder in einem möglichst umfassend geschützten Raum unabhängig und unbefangen beraten und diskutieren könnten. Die Vertraulichkeit der Beratungen habe den ExpertInnen ermöglicht, ihre Bewertungen frei von gesellschaftlichen und politischen Repressionen zu teilen. Dies wäre nicht der Fall, wenn einzelne Auffassungen einzelnen ExpertInnen zuzuordnen wären. Die Mitglieder des ExpertInnenrats hätten nach bestem Wissen und Gewissen mögliche Voten und Schlussfolgerungen für eine

effektive Pandemiebekämpfung abgegeben. Dieses Vorgehen sei den Besonderheiten der pandemischen Notlage mit erheblichem Zeitdruck in Bezug auf Lagebewertungen und darauf gestützte politische Entscheidungen geschuldet. Die Namen von Medikamenten und Impfstoffen seien zum Schutz der fiskalischen Interessen des Bundes geschwärzt. Die Preisgabe dieser Informationen sei geeignet, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Bundesrepublik bei der zentralen Impfstoff- und Medikamentenbeschaffung zu beeinträchtigen. Durch eine Informationspreisgabe würde die Verhandlungsposition geschwächt werden.

Den hiergegen erhobenen Widerspruch hat das Bundeskanzleramt mit Widerspruchsbescheid vom 9. Februar 2024 zurückgewiesen.

Der Kläger hat die Klage auf den mit Bescheid vom 25. Oktober 2023 und Widerspruchsbescheid vom 9. Februar 2024 abgelehnten Antrag vom 14. Juli 2023 erweitert. Die Beklagte hat ihre Einwilligung hierzu erklärt. Im Laufe des gerichtlichen Verfahrens hat die Beklagte dem Kläger Zugang zu den mit dem Antrag vom 30. Juli 2022 begehrten Protokollen mit Schwärzungen gewährt. Die Schwärzungen betreffen ebenfalls die Namen von ExpertInnen und Gästen und dienen dem Schutz internationaler Beziehungen sowie fiskalischer Interessen des Bundes. Im Umfang des gewährten Informationszugangs haben die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt.

Der Kläger trägt vor, der Schutz der internationalen Beziehungen stehe dem Informationszugang nicht entgegen. Die Schwärzung der Namen der ExpertInnen und Gäste sei nicht zum Schutz personenbezogener Daten geboten. Denn sie hätten als Gutachter, Sachverständige oder in vergleichbarer Weise Stellungnahmen in einem Verwaltungsverfahren abgegeben. Ein spürbarer Nachteil sei bei Offenlegung ihrer Aussagen nicht zu erwarten. Sie seien als Mitglieder des ExpertInnenrats bereits namentlich bekannt. Bei den Aussagen handele es sich um tatsachenbasierte Stellungnahmen und keine Meinungsäußerungen. Die ExpertInnen hätten zudem freiwillig und bewusst an der hoheitlichen Entscheidungsfindung mitgewirkt. Jedenfalls überwiege das Informationsinteresse. Es bestehe ein besonders gewichtiges Interesse hinsichtlich der Erörterung schwerwiegender Grundrechtseingriffe. Zudem habe die Öffentlichkeit ein erhebliches Interesse daran, die Entscheidungsfindung im Gremium nachvollziehbar zu machen. Die ExpertInnen seien allenfalls in ihrer Sozialsphäre betroffen. Eine konkrete Gefahr für Leib, Leben, Freiheit und Eigentum der ExpertInnen sei nicht dargelegt. Die entsprechende Behauptung der Beklagten sei substanzlos und es fehle ein Bezug zum Inhalt der jeweiligen Äußerungen. Eine Be-

einträchtigung fiskalischer Interessen durch die Offenlegung der Aussagen zur Wirksamkeit der Medikamente und Impfstoffe drohe nicht. Die Aussagen seien angesichts der damals neuen und unklaren Faktenlage wenig belastbar.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids des Bundeskanzleramts vom 9. September 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids derselben Behörde vom 19. Dezember 2022 sowie unter Aufhebung des Bescheids vom 25. Oktober 2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. Februar 2024 zu verpflichten, ihm Zugang zu den Protokollen der 1. bis zur 33. Sitzung des Corona-ExpertInnenrats der Bundesregierung ohne Schwärzungen durch Übersendung von Kopien zu gewähren.

die Zuziehung eines Bevollmächtigten für die Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Ergänzend trägt sie vor, wegen der großen Sensibilität der chinesischen Regierung betreffend die Bewertung ihrer Corona-Politik wäre bei Offenlegung der sie betreffenden Informationen zu erwarten, dass ein bilateraler Austausch nicht mehr oder nicht mehr im bisherigen Umfang stattfinden würde. Der Schutz personenbezogener Daten rechtfertige die Schwärzung der Namen der ExpertInnen und Gäste. Denn die Offenlegung hätte zur Folge, dass ihnen spürbare Nachteile drohten. Es bestehe die Gefahr, dass die ExpertInnen für ihre Einschätzung zu Corona-relevanten Themen von der Öffentlichkeit haftbar gemacht werden könnten. Einzelne, besonders exponierte Mitglieder und Gäste des ExpertInnenrats seien innerhalb dieser Szene regelrecht verhasste Feindbilder. Weitere Veröffentlichungen im Kontext des ExpertInnenrats würden in dieser Szene aufmerksam wahrgenommen. Der geplante Entführungsversuch des Bundesgesundheitsministers, die öffentlich bekannten Umsturzpläne durch die sog. „Patriotische Union“ sowie die Anfeindungen und Drohungen gegenüber Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern belegten dies.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und den Verwaltungsvorgang verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

Gemäß § 6 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - ist der Berichterstatter als Einzelrichter zuständig, nachdem die Kammer ihm den Rechtsstreit durch Beschluss vom 13. Februar 2024 zur Entscheidung übertragen hat.

Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt (§ 92 Abs. 3 S. 1 VwGO analog).

Die zulässige Klage ist teilweise begründet. Die Klageerweiterung auf den mit Bescheid vom 25. Oktober 2023 und Widerspruchsbescheid vom 9. Februar 2024 abgelehnten Antrag vom 14. Juli 2023 ist zulässig, weil die Beklagte ihre Einwilligung erteilt hat (§ 91 Abs. 1 VwGO).

Die Bescheide vom 9. September 2022 und vom 25. Oktober 2023 in Gestalt der Widerspruchsbescheide vom 19. Dezember 2022 und vom 9. Februar 2024 sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten, soweit die Beklagte den Zugang zu den in den Protokollen enthaltenen Aussagen über die Wirksamkeit bestimmter Impfstoffe und Medikamente versagt hat; insoweit hat der Kläger Anspruch auf Informationszugang (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO; dazu I.). Soweit die Beklagte den Zugang zu den Namen der ExpertInnen und Gästen ohne Durchführung von Drittbeteiligungsverfahren versagt hat, ist die Sache nicht entscheidungsreif und die Beklagte zur Neubescheidung zu verpflichten (§ 113 Abs. 5 S. 2 VwGO; II.). Die Versagung des Informationszugangs zum Schutz der internationalen Beziehungen ist rechtmäßig (III.).

I. Rechtsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 1 Abs. 1 S. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes - IFG. Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.

Die Voraussetzungen dieser Vorschrift sind gegeben. Der Kläger ist als natürliche Person anspruchsberechtigt. Das Bundeskanzleramt ist eine informationspflichtige Behörde des Bundes. Die Protokolle des ExpertInnenrats sind amtliche Informationen im Sinne von § 2 Nr. 1 IFG.

§ 3 Nr. 6 Alt. 1 IFG steht dem Zugang zu den in den Protokollen enthaltenen Aussagen über die Wirksamkeit bestimmter Medikamente und Impfstoffe (Protokolle der 2. Sitzung TOP 4 Zeilen 4 und 5, der 6. Sitzung TOP 2 Zeilen 51 und 52, der

14. Sitzung TOP 2 Zeilen 12 und 13, der 15. Sitzung TOP 2 Zeilen 18–22 und 35–37, der 19. Sitzung TOP 2 Zeile 20, der 21. Sitzung TOP 2 Zeile 25 und der 32. Sitzung TOP 2 Zeilen 27–29 und 31) nicht entgegen. Nach dieser Vorschrift besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen.

Die Beklagte hat nicht zur Überzeugung des erkennenden Einzelrichters (§ 108 Abs. 1 S. 1 VwGO) dargelegt, dass die Offenlegung dieser Passagen den fairen Wettbewerb des Staates als Teilnehmer am Privatrechtsverkehr und am Wirtschaftsleben beeinträchtigen kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 – 7 C 12/13 – BVerwGE 150, 383 Rn. 22 ff.). Ihre Befürchtung, die Preisgabe der Informationen sei geeignet, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei einer zukünftigen zentralen Impfstoff- und Medikamentenbeschaffung zu ihrem Nachteil zu beeinträchtigen und ihre Verhandlungsposition zu schwächen, ist fernliegend. Der Beklagtenvortrag entbehrt greifbarer tatsächlicher Anhaltspunkte für eine zukünftige Pandemie, in der eine Marktteilnahme der Bundesrepublik als zentrale Impfstoff- und Medikamentenbeschafferin erforderlich wäre. Darüber hinaus ist die Annahme der Beklagten unplausibel, die Informationspreisgabe könne in einer solchen Situation Preisaufschläge auf Präparate zur Folge haben, die vom ExpertInnenrat im Verhältnis zu anderen Präparaten als wirksamer bewertet wurden. Denn zum einen ist nicht vorgetragen, dass die von den ExpertInnen vorgenommenen Bewertungen auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen, die nicht ohnehin öffentlich zugänglich sind. Und zum anderen wären die Bewertungen angesichts der laufenden Adaption von Impfstoffen und Medikamenten an neue Virusvarianten im Fall einer zukünftigen Pandemie überholt.

Soweit die Beklagtenvertreter in der mündlichen Verhandlung die Durchführung von Drittbeteiligungsverfahren im Hinblick auf den Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (§ 6 S. 2 VwGO) der Impfstoff- und Medikamentenhersteller erwogen haben, fehlt es aus den oben genannten Gründen an der nachvollziehbaren Darlegung einer möglichen nachteiligen Beeinflussung der Wettbewerbsposition der Hersteller (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2020 – 10 C 25/19 – NVwZ 2021, 890 Rn. 38).

II. Dem Zugang zu den Namen der ExpertInnen und Gäste im Zusammenhang mit von ihnen getätigten Aussagen in den Protokollen der 4. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 21, 28 und 31, der 5. Sitzung TOP 2 Zeile 1, TOP 3 Zeile 1, TOP 3a Zeile 1, TOP 5 Zei-

le 1, der 6. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 40, TOP 3 Zeile 1, der 7. Sitzung Einleitung Zeile 1, TOP 2 Zeilen 1 und 13, TOP 3 Zeilen 1 und 17, TOP 4 Zeile 1, TOP 5 Zeile 1, TOP 6 Zeile 3, der 8. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 11, TOP 3 Zeile 1, TOP 4 Zeile 1, TOP 5 Zeile 1, der 9. Sitzung TOP 3 Zeile 1, der 11. Sitzung TOP 3 Zeilen 1, 10, 20 und 35, TOP 4 Zeile 4, TOP 5 Zeilen 1, 2 und 4–6, der 12. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 7, 8, 16, 20, 22 und 26, TOP 3 Zeilen 8, 10, 27 und 33–36, TOP 4 Zeilen 3 und 4, der 13. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 10, 13, 16, 22–25, 30, 32, 37, 39 und 40, TOP 3 Überschrift, TOP 4 Zeilen 1, 7 und 8, TOP 5 (Infektiologische Situation...) Zeilen 1, 5, 8, 12, 18 und 19, TOP 5 (Vorbereitung Stellungnahme...) Zeilen 1, 6 und 7, TOP 6 Zeile 1, der 14. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 5, TOP 3 Überschrift, der 15. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 16, der 16. Sitzung TOP 2 Zeile 1, TOP 3 Überschrift, TOP 4 Überschrift, TOP 5 Überschrift, der 17. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 14, der 18. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 10 und 14, der 19. Sitzung TOP 2 Zeilen 1 und 6, der 20. Sitzung TOP 2 Zeilen 1, 7, 27 und 31, der 21. Sitzung TOP 2 Zeilen 2, 4 und 8, der 22. Sitzung TOP 2 Zeile 1, der 23. Sitzung TOP 2 Zeilen 6 und 50, TOP 5 Zeile 2, der 24. Sitzung TOP 4 Zeile 6, der 25. Sitzung Einleitung Zeile 9, TOP 1 Zeilen 1 und 2, der 26. Sitzung TOP 2 Zeile 29, der 28. Sitzung TOP 3 Zeile 7, der 29. Sitzung TOP 4 Überschrift und der 30. Sitzung Einleitung Zeile 9 steht der Schutz personenbezogener Daten gemäß § 5 IFG entgegen; insoweit ist die Sache aber nicht entscheidungsreif. Ob der Kläger Zugang erhält, hängt von dem Ergebnis der von der Beklagten noch durchzuführenden Drittbeteiligungsverfahren ab (dazu 1.). Der Ausschlussgrund des Schutzes der öffentlichen Sicherheit (§ 3 Nr. 2 IFG) ist insoweit nicht gegeben (2.).

1. Gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 IFG darf Zugang zu personenbezogenen Daten nur gewährt werden, soweit das Informationsinteresse des Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt oder der Dritte eingewilligt hat. Das Informationsinteresse des Antragstellers überwiegt gemäß § 5 Abs. 3 IFG das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränkt und der Dritte als Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben hat.

a) § 5 Abs. 3 IFG enthält eine generelle Vorwegnahme bzw. einen generellen Ausschluss der in § 5 Abs. 1 S. 1 IFG im Grundsatz vorgesehenen Einzelfallabwägung zwischen dem Informationsinteresse des Antragstellers und dem gegenläufigen Inte-

resse des Dritten an der Vertraulichkeit seiner personenbezogenen Daten (BVerwG, Urteil vom 1. September 2022 – 10 C 5/21 – BVerwGE 176, 232 Rn. 31). Diese Vorwegnahme beruht darauf, dass die von § 5 Abs. 3 IFG erfassten Daten auf solche der Sozialsphäre beschränkt sind, die nur geringe Aussagekraft in Bezug auf die persönlichen Verhältnisse der lediglich in ihrer beruflichen Funktion Betroffenen haben (vgl. BVerwG ebd. Rn. 32). Hier liegt die Sachlage anders. Die Beklagte hat dargelegt, dass aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalls eine Ausnahme von der Regelwertung vorliegt. Die ExpertInnen und Gäste haben ein vom Regelfall des § 5 Abs. 3 IFG abweichendes, gesteigertes Interesse an der Geheimhaltung der sie betreffenden personenbezogenen Daten.

Der Informationszugang betrifft zum einen die Namen der ExpertInnen und Gäste, die personenbezogene Daten im Sinne von § 5 IFG, Art. 4 Nr. 1 der Datenschutz-Grundverordnung, § 46 Nr. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes - BDSG - sind. Im Fall der ExpertInnen sind diese Namen öffentlich bekannt. Zum anderen wird durch den begehrten Informationszugang offengelegt, dass die betroffene Person im ExpertInnenrat eine konkrete Aussage getätigt hat. Diese Information ist nicht öffentlich bekannt und ihr kommt eine besondere Schutzbedürftigkeit zu. Denn die Äußerungen im ExpertInnenrat erfolgten unter den außergewöhnlichen Umständen der pandemischen Notlage und in Erwartung ihrer vertraulichen Behandlung.

Die Aufgabe des ExpertInnenrats bestand in der direkten Beratung der Bundesregierung auf der Grundlage aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse zur Covid-19 Pandemie (§ 1 Abs. 1 S. 1 der Geschäftsordnung des ExpertInnenrates der Bundesregierung zur Begleitung der Covid-19-Pandemie - GO ExpertInnenrat). Die Tätigkeit im ExpertInnenrat war nicht dem beruflichen Pflichtenkreis seiner Mitglieder zuzuordnen. Die Mitglieder wurden vielmehr vom Bundeskanzleramt berufen und übten die Tätigkeit ehrenamtlich, persönlich und unabhängig aus (§ 2 Abs. 1 S. 1, 2 GO ExpertInnenrat). Die Beratung durch den ExpertInnenrat erfolgte nach dem Beklagtenvortrag den Besonderheiten der Pandemie entsprechend mit erheblichem Zeitdruck in Bezug auf Lagebewertungen und darauf gestützte politische Entscheidungen. Die Mitglieder gaben nach bestem Wissen und Gewissen mögliche Voten und Schlussfolgerungen für eine effektive Pandemiebekämpfung ab. Aufgrund der dynamischen Entwicklung der Pandemie und der sich schnell wandelnden wissenschaftlichen Erkenntnislage geben die in den Protokollen enthaltenen Äußerungen die vorläufigen Einschätzungen der ExpertInnen im Zeitpunkt der jeweiligen Sitzung wieder. Diese Äußerungen betrafen einen gesellschaftlich kontrovers diskutierten Politikbe-

reich und dienen der Bundesregierung als Grundlage für grundrechtsintensive Eingriffsmaßnahmen.

Bei dieser Sachlage hatten die ExpertInnen und Gäste ein besonderes Interesse an der vertraulichen Behandlung ihrer Äußerungen. Diesem Interesse trug § 2 Abs. 2 GO ExpertInnenrat Rechnung. Danach sind die Mitglieder – auch nach Beendigung ihrer Mitgliedschaft – verpflichtet, über den Inhalt der Beratungen, Beratungsunterlagen und Entwürfe von Empfehlungen, soweit diese nicht öffentlich zugänglich sind, Verschwiegenheit zu wahren. Die Sitzungen fanden gemäß § 5 Abs. 1 S. 2 GO ExpertInnenrat unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Die Entscheidung über Stellungnahmen und Empfehlungen erfolgte grundsätzlich konsensual, bei Bedarf mehrheitlich. Bei nicht konsensualen Entscheidungen konnten die numerischen Mehrheitsverhältnisse offengelegt werden (§ 6 Abs. 2 GO ExpertInnenrat). Eine namentliche Offenlegung des Abstimmungsverhaltens war nicht vorgesehen. Diese Vertraulichkeit sollte nach dem plausiblen Beklagtenvortrag gewährleisten, dass die ExpertInnen in einem möglichst umfassend geschützten Raum unabhängig und unbefangen beraten und diskutierten konnten. Sie ermöglichte es ihnen, ihre Erkenntnisse frei von gesellschaftlichen und politischen Bewertungen zu teilen.

Dieses Vertrauen besteht fort. Denn die in § 2 Abs. 2 GO ExpertInnenrat vorgesehene Vertraulichkeit ist zeitlich nicht auf die Tätigkeit im ExpertInnenrat beschränkt, sondern gilt auch nach Beendigung der Mitgliedschaft.

Danach kann offenbleiben, ob – wie die Beklagte meint – die Äußerungen im ExpertInnenrat keine „Stellungnahmen“ im Sinne von § 5 Abs. 3 IFG sind und ein von der Regelwertung abweichender Ausnahmetatbestand gegeben ist, weil konkrete tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Offenbarung nachteilige Auswirkungen für die ExpertInnen und Gäste, namentlich auf ihr Privatleben, haben könnte (vgl. BVerwG, Urteil vom 1. September 2022 – 10 C 5/21 – BVerwGE 176, 232 Rn. 32).

b) Nach der gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 IFG vorzunehmenden Abwägung überwiegt das Interesse der ExpertInnen und Gäste an der Geheimhaltung ihrer Namen das Informationsinteresse des Klägers. Dem verfassungsrechtlich durch Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG geschützten Recht der Betroffenen auf Geheimhaltung ihrer personenbezogenen Daten steht der einfachgesetzliche Anspruch auf Informationszugang gegenüber. In diesem Spannungsverhältnis hat der Gesetzgeber dem Datenschutz einen relativen Vorrang eingeräumt; das Informationsinteresse muss das Geheimhal-

tungsinteresse „überwiegen“ (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 – 7 C 2/15 – BVerwGE 154, 231 Rn. 25).

Nach dem oben Gesagten kommt dem Geheimhaltungsinteresse der ExpertInnen und Gäste ein erhebliches Gewicht zu. Demgegenüber tritt das Informationsinteresse des Klägers zurück. Er hat kein über das allgemeine Transparenzinteresse hinausgehendes spezifisches Interesse an der Offenlegung der Namen dargelegt. Sein Vortrag, es bestehe ein besonders gewichtiges Informationsinteresse hinsichtlich der Erörterung weitgehender und schwerwiegender Grundrechtseingriffe und die Öffentlichkeit habe ein erhebliches Interesse daran, die Entscheidungsfindung im Gremium nachvollziehbar zu machen, zielt nicht auf die Offenlegung der Namen der ExpertInnen und Gäste. Denn die Beklagte hat den Inhalt der Beratungen des ExpertInnenrats weitestgehend offengelegt und damit auch die Entscheidungsfindung im Gremium für die Öffentlichkeit nachvollziehbar gemacht. Mit seinem Vorbringen in der mündlichen Verhandlung, eine Grundanforderung der Wissenschaft sei, dass man zu seiner Aussage stehe, weil ansonsten Kritik nicht adressiert werden könne, dringt der Kläger ebenfalls nicht durch. Der Vortrag ist zu abstrakt, weil nicht erkennbar ist, welche Äußerungen der ExpertInnen er kritisieren möchte. Zudem ist der Kläger für eine etwaige kritische Auseinandersetzung mit einzelnen Äußerungen nicht auf den Namen des jeweiligen Urhebers angewiesen. Er kann seine Kritik vielmehr in der Öffentlichkeit oder gegenüber allen Mitgliedern des ExpertInnenrats äußern.

Die Beklagte hat den Betroffenen nicht gemäß § 8 Abs. 1 IFG Gelegenheit zur Stellungnahme und Abgabe einer Einwilligung in die Offenlegung der sie betreffenden personenbezogenen Daten gegeben.

2. Gemäß § 3 Nr. 2 IFG besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Informationen die öffentliche Sicherheit gefährden kann. Diese erfasst die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der grundlegenden Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates, der Gesundheit, Ehre, Freiheit, Eigentum und sonstiger Rechtsgüter der Bürger sowie die Funktionsfähigkeit der staatlichen Einrichtungen (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 – 7 C 20/15 – NVwZ 2017, 624 Rn. 12 ff.). Die Beklagte hat weder eine Gefährdung der Individualrechtsgüter der ExpertInnen und Gäste (dazu a) noch der Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen (b) zur Überzeugung des Gerichts dargelegt.

a) Eine Gefährdung liegt vor, wenn aufgrund einer auf konkreten Tatsachen beruhenden prognostischen Bewertung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten

ist, dass das Bekanntwerden der Information das Schutzgut beeinträchtigt. Die Feststellung der konkreten Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen setzt voraus, dass die informationspflichtige Stelle Tatsachen darlegt, aus denen sich im jeweiligen Fall eine Beeinträchtigung des Schutzguts ergeben kann (BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 – 7 C 20/15 – NVwZ 2017, 624 Rn. 18).

Es fehlt an der Darlegung der konkreten Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen des Informationszugangs auf Gesundheit, Ehre, Freiheit oder Eigentum der ExpertInnen und Gäste. Das Vorbringen der Beklagten, einzelne umgesetzte oder diskutierte Corona-Maßnahmen der Bundesregierung würden noch heute sehr kontrovers sowie emotional und politisch stark aufgeladen diskutiert und es bestehe eine erhebliche Gewaltbereitschaft in Teilen der Reichsbürger- und Querdenkerszene, ist zu abstrakt und weist keinen Bezug zu den streitbefangenen Informationen auf. Es fehlt an einer Verknüpfung der von der Beklagten benannten „Aufregerthemen“ und den geschwärzten Passagen. Für das Gericht ist nicht nachvollziehbar, dass gerade die in den Protokollen enthaltenen Aussagen der ExpertInnen und Gäste derartige Themen bzw. Maßnahmen betreffen. Ihr allgemeiner Bezug zur Corona-Pandemie genügt für die konkrete Möglichkeit der von der Beklagten befürchteten verbalen und körperlichen Übergriffe nicht.

Mit ihrem weiteren Vortrag, besonders exponierte Personen benötigten ständigen Personenschutz und einzelne Mitglieder des ExpertInnenrats seien innerhalb der Reichsbürger- und Querdenkerszene verhasste Feindbilder, beschreibt die Beklagte die allgemein bestehende Gefahrenlage für diese Personen. Diese belegt sie mit dem geplanten Entführungsversuch des Bundesgesundheitsministers, die Umsturzpläne der „Patriotischen Union“ sowie den Anfeindungen und Drohungen gegenüber Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern. Insoweit mag die Annahme der Beklagten zutreffen, dass weitere Veröffentlichungen im Kontext des ExpertInnenrats aufmerksam wahrgenommen werden. Auch insoweit fehlt indes Vortrag dazu, dass gerade die Offenlegung der geschwärzten Passagen die Gefahrenlage für die Betroffenen konkretisieren oder verstärken würde.

b) Mit ihrem Vortrag, der ExpertInnenrat und etwaige Folgegremien könnten die ihnen zugewiesenen Aufgaben bei einer Offenlegung der Informationen nicht erfüllen, weil kein geschützter Raum für unabhängige und unbefangene Beratungen und Diskussionen bestünde, wenn die Mitglieder nicht auf die Vertraulichkeit der Beratungen vertrauen könnten, zielt die Beklagte auf den Schutz der Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen. Ihre Befürchtung ist indes nicht hinreichend konkret. Eine

Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des ExpertInnenrats droht nicht, weil er seine Tätigkeit eingestellt hat. Konkrete Anhaltspunkte für die Schaffung etwaiger Folgegremien hat der Beklagte nicht benannt. Darüber hinaus wird das schützenswerte Interesse der Gremienmitglieder an der vertraulichen Behandlung ihrer Aussagen durch die Ausschlussgründe des Informationsfreiheitsgesetzes, insbesondere durch den Schutz personenbezogener Daten (s.o.), gewährleistet.

III. Der Schutz internationaler Beziehungen steht dem Zugang zu den Protokollen der 14. Sitzung TOP 3 Zeilen 9–16, der 15. Sitzung TOP 2 Zeilen 18 (Ende)–19 (Anfang), der 32. Sitzung TOP 2 Zeilen 19–22 und der 33. Sitzung TOP 3 Zeilen 2, 3, 7, 8 und 11–15 entgegen.

Gemäß § 3 Nr. 1 Buchst. a IFG besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen haben kann auf internationale Beziehungen. Die Beklagte geht davon aus, dass die Offenlegung der benannten Passagen ihre Beziehungen zur Volksrepublik China beeinträchtigen kann. In der mündlichen Verhandlung hat die Beklagte das allgemeine außenpolitische Ziel benannt, die bestehenden politischen Beziehung zu China zu schützen. Die Strategie zur Erreichung dieses Ziels sei es, die Beziehungen durch die Offenlegung der Informationen nicht zu belasten. Diese Zielsetzung und Strategiebestimmung entziehen sich mangels hierfür bestehender rechtlicher Kriterien weithin einer gerichtlichen Kontrolle und überschreiten nicht den verfassungsrechtlich eingeräumten weiten Gestaltungsspielraum der Beklagten (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 – 7 C 22/08 – NVwZ 2010, 321 Rn. 15). Insbesondere geht der Einwand des Klägers fehl, die Maßstäbe und Wertungen des chinesischen Regimes könnten nicht maßstabbildend für die Geheimhaltung von Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz sein. Denn Schutzgut von § 3 Nr. 1 Buchst. a IFG sind die Beziehungen der Bundesrepublik zu dem anderen Staat, dessen politisches System nicht der freiheitlich demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes entsprechen muss.

Die Einschätzung der Beklagten, die Offenlegung der begehrten Informationen könne nachteilige Auswirkungen auf die Beziehungen zur Volksrepublik China haben, ist – gemessen an den engen Grenzen der verwaltungsgerichtlichen Prüfung – nicht zu beanstanden. Sie ist plausibel und nachvollziehbar. Die Beklagte ist von einem zutreffend und vollständig ermittelten Sachverhalt ausgegangen, hat ihre Prognose einleuchtend begründet und keine offensichtlich fehlerhafte, insbesondere in sich widersprüchliche Einschätzung getroffen (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009

– 7 C 22/08 – NVwZ 2010, 321 Rn. 20; s. auch Urteil vom 29. Juni 2016 – 7 C 32/15 – NVwZ 2016, 1566 Rn. 37 zum UIG).

Nach dem Beklagtenvortrag enthalten die Schwärzungen in den Protokollen der 14. Sitzung TOP 3 Zeilen 9–16 und der 15. Sitzung TOP 2 Zeilen 18–22 wertende Einschätzungen von Maßnahmen der chinesischen Regierung zur Bekämpfung von Covid-19 sowie der chinesischen Impfstrategie. Die Protokolle der 32. Sitzung TOP 2 Zeilen 19–22 sowie der 33. Sitzung TOP 3 Zeilen 2, 3, 7, 8 und 11–15 betreffen die Bewertung der Informationsweitergabe und den Kommunikationsfluss durch chinesische Stellen an die Bundesrepublik sowie die Bewertung von Informationen aus dem chinesischen Bereich über den Ursprung von Covid-19.

Die Beklagte hat plausibel dargelegt, dass die Offenlegung dieser Informationen die Beziehungen zu China belasten könnte. Sie trägt vor, die chinesische Regierung habe im Hinblick auf ihre Corona-Politik in der Vergangenheit große Sensibilitäten gezeigt, sodass nicht auszuschließen sei, dass die Veröffentlichung der Sichtweise des Corona-ExpertInnenrats von der chinesischen Regierung negativ aufgenommen werde. Diese Einschätzung ist jedenfalls nicht offensichtlich fehlerhaft. Die Beklagte geht nachvollziehbar davon aus, dass die Aussagen der ExpertInnen von chinesischer Seite der Bundesrepublik zugerechnet und als offizielle Aussagen eingestuft würden. Dies ist angesichts der Funktion und organisatorischen Ausgestaltung des ExpertInnenrats plausibel. Seine Aufgabe bestand darin, die Bundesregierung direkt, umfassend und fachübergreifend zu beraten (§ 1 Abs. 1 S. 1, S. 4 GO ExpertInnenrat). Die Geschäftsstelle war im Bundeskanzleramt angesiedelt und der Rat wurde durch einen wissenschaftlichen Referenten/eine wissenschaftliche Referentin unterstützt (§ 4 Abs. 1 GO ExpertInnenrat). Das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Gesundheit waren gemäß § 5 Abs. 4 GO ExpertInnenrat als Gäste an den Sitzungen anwesend.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2, § 161 Abs. 2 VwGO. Es entspricht billigem Ermessen, dass die Beklagte die Kosten des Verfahrens trägt, soweit sie im gerichtlichen Verfahren Informationszugang gewährt hat und die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt haben. Im Übrigen entspricht die Kostentragung dem Umfang des Unterliegens der Beteiligten. Die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren war nach § 162 Abs. 2 S. 2 VwGO notwendig. Aufgrund der Schwierigkeit der Sach- und Rechtslage war einer verständigen, aber nicht rechtskundigen Person das persönliche Betreiben der Vorverfahren

nicht zumutbar. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709, 711 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Dr. Bews

## BESCHLUSS

Der Wert des Streitgegenstands wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf

10.000,00 Euro

festgesetzt. Das Gericht hat für die beiden streitgegenständlichen Anträge auf Informationszugang jeweils den Auffangstreitwert von 5.000,00 Euro angesetzt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diese Entscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Dr. Bews