



Beglaubigte Abschrift

VG 2 K 63.16

Schriftliche Entscheidung

Rechtsanwältin
0 5. Feb. 2018
Barbara Jöstlein



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

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn Hans Tolzin,
Widdersteinstraße 8, 71083 Herrenberg,

Klägers,

Verfahrensbevollmächtigte(r):
Rechtsanwältin Barbara Jöstlein,
Dinglerstraße 6 a, 63739 Aschaffenburg,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Robert-Koch-Institut,
dieses vertreten durch den Präsidenten,
Nordufer 20, 13353 Berlin,

Beklagte,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 2. Kammer, durch

die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Castillon
als Einzelrichterin

im Wege schriftlicher Entscheidung am 30. Januar 2018
für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides vom 8. Oktober 2015 des Robert-Koch-Instituts in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 29. Januar 2016 verpflichtet, dem Kläger Zugang zu den Namen der Vertreter der Impfstoffhersteller auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls der 10. STIKO-Sitzung durch Übersendung einer Kopie ohne Schwärzungen zu gewähren.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Der Kläger, ein Journalist, begehrt von der Beklagten Zugang zu Unterlagen des Robert Koch-Instituts.

Die Beklagte betreibt unter dem Namen „Robert Koch-Institut“ ein Bundesinstitut für Infektionskrankheiten und nicht übertragbare Krankheiten. Beim Robert-Koch-Institut ist eine Ständige Impfkommission (STIKO) eingerichtet, die u.a. Empfehlungen zur Durchführung von Schutzimpfungen und zur Durchführung anderer Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe übertragbarer Krankheiten abgibt.

Am 21. September 2015 beantragte der Kläger beim Robert-Koch-Institut unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu den Sitzungsprotokollen der STIKO aus den Jahren 1976 bis 1980.

Mit Bescheid des Robert-Koch-Instituts vom 8. Oktober 2015 lehnte die Beklagte den Antrag des Klägers bezogen auf die Namen der Vertreter der Impfstoffhersteller auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls der 10. STIKO-Sitzung ab; im Übrigen gab die Beklagte dem Antrag des Klägers statt. Zur Begründung der Schwärzung der Namen auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls der 10. STIKO-Sitzung verwies der Beklagte auf den Schutz personenbezogener Daten der Betroffenen.

Hiergegen erhob der Kläger Widerspruch. Zur Begründung trug er vor, die geschwärzten Namen seien nicht schützenswert. Angesichts der seit Erstellung des Protokolls der 10. STIKO-Sitzung am 17. Mai 1976 verstrichenen Zeit sei davon auszugehen, dass die betroffenen Personen bereits verstorben seien. Jedenfalls überwiege das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse des einzelnen Betroffenen, da dieser als Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben habe.

Mit Widerspruchsbescheid des Robert-Koch-Instituts vom 29. Januar 2016 wies die Beklagte den Widerspruch des Klägers zurück. In Ermangelung anderer Informationen sei davon auszugehen, dass die betroffenen Personen noch am Leben seien. Die STIKO habe die Vertreter der Impfstoffhersteller nicht als Gutachter, Sachverständige oder in vergleichbarer Weise an der Sitzung beteiligt. Es sei nicht deren Aufgabe gewesen, die Kommission bei der Bewertung des Sachverhalts zu unterstützen. Vielmehr sei es darum gegangen, der STIKO die Sichtweisen der Impfstoffhersteller zu vermitteln, damit sie diese bei der Entwicklung von Impfkonzepthen und -strategien berücksichtigen könne.

Am 29. Februar 2016 hat der Kläger Klage erhoben, mit der er sein Begehren weiterverfolgt. Zur Begründung der Klage trägt er vor, die betroffenen Personen seien bei der 10. STIKO-Sitzung nicht als Privatpersonen, sondern in ihrer beruflichen Funktion aufgetreten und hätten fachspezifisches Wissen in die Beratung eingebracht. Die Öffentlichkeit wolle erfahren, wer auf die STIKO Einfluss genommen habe. Den betroffenen Personen drohe bei einer Preisgabe ihrer Namen kein Nachteil, da diese angesichts der verstrichenen Zeit von vierzig Jahren nicht mehr im Berufsleben stünden.

Der Kläger beantragt sinngemäß,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides des Robert-Koch-Instituts vom 8. Oktober 2015 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 29. Januar 2016 zu verpflichten, ihm Zugang zu den Namen der Vertreter der Impfstoffhersteller auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls der 10. STIKO-Sitzung durch Übersendung einer Kopie ohne Schwärzungen zu gewähren.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung verweist sie auf den Inhalt der angegriffenen Bescheide. Ergänzend trägt sie vor, die STIKO habe die betroffenen Personen nicht formell als Sachverständige oder Gutachter hinzugezogen. Ihre Äußerungen seien in verfahrensrechtlicher Hinsicht mit der Anhörung von Verfahrensbeteiligten bzw. der Einholung von Auskünften vergleichbar. Der Gegenstand der Äußerungen habe zwar gewisser „Insider“-Kenntnisse, nicht jedoch einer besonderen methodischen Sachkunde bedurft.

Der Rechtsstreit ist mit Beschluss der Kammer vom 30. Januar 2018 gemäß § 6 Abs. 1 VwGO der Berichterstatterin als Einzelrichterin zur Entscheidung übertragen worden. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die

Streitakte und auf den Verwaltungsvorgang der Beklagten Bezug genommen, die vorgelegen haben und Gegenstand der Entscheidungsfindung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Die Einzelrichterin konnte mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entscheiden (§ 101 Abs. 2 VwGO).

Die Klage ist zulässig und begründet.

Der angegriffene Bescheid des Robert-Koch-Instituts vom 8. Oktober 2015 ist in der Gestalt, die er durch den Widerspruchsbescheid vom 29. Januar 2016 erhalten hat, rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO). Der Kläger hat einen Anspruch auf Zugang zu den Namen der Vertreter der Impfstoffhersteller auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls der 10. STIKO-Sitzung vom 17. Mai 1976 durch Übersendung einer Kopie ohne Schwärzungen.

Rechtsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 1 Abs. 1 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG). Hiernach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG liegen vor. Der Kläger ist als natürliche Person „jeder“ und damit anspruchsberechtigt. Das Robert-Koch-Institut ist gemäß § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Nachfolgeeinrichtungen des Bundesgesundheitsamtes (BGA-Nachfolgegesetz – BGA-NachfG –) vom 24. Juli 1994 (BGBl. I S. 1416), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 22. März 2004 (BGBl. I S. 454) eine selbstständige Bundesoberbehörde. Seine Tätigkeit unterfällt dem Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 IFG auch insoweit, als es zur Erfüllung seiner Aufgaben wissenschaftliche Forschung betreibt (vgl. § 4 Abs. 3 BGA-NachfG) (vgl. Urteil der Kammer vom 22. Oktober 2008 - VG 2 A 60.08 – UA S. 5). Die geschwärzten Namen auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls der 10. Sitzung der STIKO vom 17. Mai 1976 sind amtliche Informationen nach § 2 Nr. 1 IFG.

Dem Informationsanspruch des Klägers steht kein Ausschlussgrund entgegen. Die Voraussetzungen des von der Beklagten allein geltend gemachten § 5 IFG liegen nicht vor. Die Vorschrift des § 5 Abs. 1 IFG, wonach der Zugang zu personenbezogenen Daten nur gewährt werden darf, soweit das Informationsinteresse des Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszu-

gangs überwiegt oder der Dritte – woran es hier fehlt – eingewilligt hat, schließt den Zugang zu den geschwärzten Namen auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls der 10. STIKO-Sitzung nicht aus, weil insoweit die Voraussetzungen des diese Abwägung vorzeichnenden § 5 Abs. 3 IFG vorliegen. § 5 Abs. 3 IFG bestimmt, dass das Informationsinteresse des Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann überwiegt, 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. Von der Vorschrift des § 5 Abs. 3 IFG betroffen sind, wie auch der Kontrast zu § 5 Abs. 4 IFG zeigt, externe Personen, deren Fachwissen sich die informationspflichtige Stelle in einem Verfahren bedient hat. In einem solchen Fall tritt der externe Experte gleichsam an die Öffentlichkeit, so dass der Informationszugang eine sachliche Rechtfertigung erhält. Der Dritte wird in vergleichbarer Weise – gemessen am Gutachter bzw. Sachverständigen – tätig, wenn er – unabhängig von der institutionellen Anbindung an die informationspflichtige Stelle – als externer Fachexperte herangezogen wird, um seine Expertise zu nutzen. Die Vorschrift des § 5 Abs. 3 IFG schreibt keine bestimmte Art von Verfahren vor; deshalb kommt jedes Verfahren der Informationspflichtigen Stelle – intern oder extern, förmlich oder formlos, auf einen Rechtsakt zielend oder in eine sonstige Maßnahme mündend, etc. – in Betracht. (vgl. Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 5 Rn. 89 bis 91 m.w.N.).

Ausgehend hiervon liegen die Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 IFG vor. Der Kläger begehrt allein Zugang zu den Namen der auf Seite 2, 12 und 13 des Protokolls genannten Unternehmensvertreter. Diese haben bei der 10. Sitzung der STIKO als Dritte in vergleichbarer Weise i.S.d. § 5 Abs. 3 IFG eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben. Bei den geladenen Vertretern der Impfstoffhersteller handelt es sich im Verhältnis zur informationspflichtigen Stelle um externe Personen. Diese wurden bei der 10. Sitzung der STIKO, d.h. im Rahmen eines Verfahrens, als Fachleute in die Erörterung bzw. Diskussion einbezogen; sie wurden dabei kraft ihrer besonderen Sachkunde tätig. Ausweislich des Protokolls vom 17. Mai 1976 ging es bei der 10. Sitzung der STIKO um die Erörterung von Fragen, die durch die Auffindung eines Influenzavirus aufgeworfen wurden. Es wurde festgestellt, dass es zu den Aufgaben der STIKO auch gehört, im Notfall ad hoc-Empfehlungen abzugeben (vgl. hierzu im Einzelnen Seite 3 f. des Protokolls). Vor diesem Hintergrund wurden u.a. Fragen des Impfstoffes und des Impfstoffbedarfes erörtert, zu denen auch die geladenen Vertre-

ter der Impfstoffhersteller fachbezogen Stellung genommen haben. So heißt es auf Seite 11 f. des Protokolls: „Von den Impfstoff-Herstellern gaben (...) ebenfalls dem trivalenten Impfstoff den Vorzug, da man unter den gegenwärtigen Bedingungen einen bivalenten Impfstoff nicht mehr ‚mit guten Gewissen anbieten könne‘ (...). Trivalente Impfstoffe können Asta- und Behringwerke etwa ab Mitte August zur Verfügung stellen, allerdings seien die Kosten höher als die der bisherigen Impfstoffe. (...) stellte fest, dass ein trivalenter Impfstoff erforderlich sei, da Stämme wie A/New Jersey als Pandemieerreger ernst zu nehmen seien und ein bivalenter Impfstoff nunmehr auf nur noch geringes Interesse stoße, wodurch auch die Durchimpfung mit A/Victoria vermindert werden könne.“ Weiter heißt es auf Seite 13 des Protokolls: „(...) bestätigte, daß durch Inkorporierung von A/New Jersey die Wirksamkeit der Impfstoffe gegen Stämme wie A/Victoria wegen der Verringerung dieses Anteils gemindert werde. Die Frage sei, wieweit das zulässig ist. Ein Zusatz von A/New Jersey ohne Verringerung von A/Victoria beeinträchtigt wiederum die Verträglichkeit.“ und „Von den anwesenden Impfstoffherstellern sprach sich (...) gegenüber der Herstellung und Verwendung von A/New Jersey-Impfstoff zurückhaltend aus, da es sich sehr wahrscheinlich um eine unnötige Prophylaxe handeln würde. Die Ausbeute von Impfstoffstämmen wie A/New Jersey sei noch sehr gering und es müsse vermieden werden, eine hohe Dosenzahl nur auf Kosten einer zu geringen Dosierung zu erhalten“. Diese fachlichen Äußerungen haben die STIKO bei ihrem Anliegen, die durch die Auffindung des Influenzavirus A/New Jersey/76 aufgeworfenen Fragen - insbesondere nach einer ad hoc-Empfehlung im Notfall - zu erörtern (vgl. Tagesordnung auf Seite 3 f. des Protokolls) und damit bei ihrer Aufgabe, Empfehlungen zur Durchführung von Schutzimpfungen und anderen Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe übertragbarer Krankheiten abzugeben (vgl. hierzu § 20 Abs. 2 Satz 2 Infektionsschutzgesetz) unterstützt.

Soweit die Beklagte meint, die Vertreter der Impfstoffhersteller seien bei der 10. Sitzung der STIKO als Zeugen aufgetreten, trifft dies ersichtlich nicht zu. Eine Zeugenaussage dient der Bestätigung einer Tatsache (vgl. hierzu Kopp/Ramsauer, VwVfG, 14. Aufl. 2013, § 26 Rn. 16), wovon es hier ersichtlich nicht ging. Die Vertreter der Impfstoffhersteller wurden ausweislich des Protokolls nicht zu einer bestimmten Tatsache befragt bzw. um deren Bestätigung gebeten. Entgegen der Auffassung der Beklagten wurden die Vertreter der Impfstoffhersteller, deren Teilnahme im Protokoll vom 17. Mai 1976 unter „Sachverständige und Gäste“ vermerkt ist, auch nicht als Verfahrensbeteiligte i.S.d. § 13 VwVfG gehört. Eine rechtliche Grundlage für eine Beteiligung der Impfstoffhersteller bzw. ihrer Vertreter hat die Beklagte weder be-

nannt noch ist diese sonst ersichtlich. Weder handelt es sich bei den Impfstoffherstellern bzw. ihren Vertretern um Antragsteller bzw. Antragsgegner (§ 13 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG) noch wurde ein Verwaltungsakt an sie gerichtet (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG) oder ein öffentlich-rechtlicher Vertrag mit ihnen geschlossen (§ 13 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG). Schließlich ist auch nicht ersichtlich, dass die Impfstoffhersteller bzw. ihre Vertreter i.S.d. § 13 Abs. 1 Nr. 4 VwVfG zu dem Verfahren hinzugezogen wurden; ein Akt der Hinzuziehung i.S.d. § 13 Abs. 2 VwVfG kann weder dem Verwaltungsvorgang der Beklagten noch sonst den Akten entnommen werden. Der bloße Umstand der Anhörung einer Person führt nicht zu ihrer Beteiligung (vgl. § 13 Abs. 3 VwVfG). Handelt es sich bei den Impfstoffherstellern nicht um Beteiligte i.S.d. § 13 VwVfG, verfängt auch der Hinweis der Beklagten auf § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VwVfG nicht, da diese Vorschrift eine Beteiligung i.S.d. § 13 VwVfG voraussetzt. Soweit die Beklagte darauf verweist, dass eine Behörde nach § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwVfG Auskünfte jeder Art einholen kann und meint, diese Vorschrift greife hier ein, ist schon nicht ersichtlich, wieso dies das Vorliegen der Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 IFG ausschließen soll. Die Abgabe einer Stellungnahme in einem Verfahren „in vergleichbarer Weise“ ist in § 26 VwVfG nicht geregelt, so dass ein Grund für eine trennscharfe Abgrenzung zu § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwVfG nicht erkennbar ist.

Gründe, die ausnahmsweise eine Abweichung vom Regelfall des § 5 Abs. 3 IFG rechtfertigen, hat die Beklagte nicht ansatzweise dargelegt. Maßgebend für die Frage, ob ein Ausnahmefall vorliegt, ist, ob der Dritte durch die Offenlegung der aufgeführten Daten der Gefahr spürbarer Nachteile ausgesetzt würde (vgl. die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 15/4493 S. 13 f. sowie Urteil der Kammer vom 11. November 2016 – VG 2 K 107.16 – Juris Rn. 25 m.w.N.). Eine solche Gefahr hat die Beklagte nicht dargetan; sie ist auch sonst nicht ersichtlich.

Vor diesem Hintergrund bedarf es keines Drittbeteiligungsverfahrens gemäß § 8 Abs. 1 IFG. Ein Drittbeteiligungsverfahren ist in den Fällen des § 5 Abs. 3 IFG nur dann erforderlich, wenn greifbare Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die gesetzliche Vermutung widerlegt werden kann (vgl. VG Berlin, Urteil vom 11. November 2016 – VG 2 K 107.16 – Juris Rn. 27 m.w.N.). Das ist hier – wie oben dargelegt - nicht der Fall.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 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 schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) 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 schriftlich oder in elektronischer Form 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 der Verwaltungsgerichtsordnung 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. Castillon

BESCHLUSS

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

5.000,00 Euro

festgesetzt.

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, schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle 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. Castillon

Beglaubigt



Justizbeschäftigte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

