

Sachgebiet:

BVerwGE: nein  
Fachpresse: nein

Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1
VwGO	§ 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1, 2 und 3

Titelzeile:

Rechtswidrigkeit der Sperrung der Namen der Mitglieder einer Evaluierungskommission und eines Fachgutachters

Stichworte:

Fachhochschule; Universität; Angleichung; Dienstaufgaben; Fachhochschulprofessor; Universitätsprofessor; Evaluierungskommission; Fachgutachter; Name; Sperrklärung; Wohl; Land; Nachteile; Wesen; geheim; Entscheidungserheblichkeit; Geheimhaltung; Auswechslung; Begründung; Ermessen; Interesse; informationelle; Selbstbestimmung; personenbezogen; Daten; Identifikation; Vertraulichkeit; Wahrheitsfindung; Verwaltungsprozess; Überprüfung; Anonymität; Qualitätssicherung; Evaluierung; Berufsfreiheit; Privatsphäre; Wissenschaft; Beeinträchtigung; Bildungswesen; Funktionsfähigkeit.

Leitsatz:

Die Namen der Mitglieder einer Evaluierungskommission und eines Fachgutachters zur Frage der Angleichung der Dienstaufgaben eines bisherigen Professors an einer Fachhochschule an die Dienstaufgaben eines Universitätsprofessors anlässlich der Fusion beider Institutionen sind nicht im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 3 VwGO ihrem Wesen nach geheim zu halten.

Beschluss des Fachsenats vom 10. Januar 2017 - BVerwG 20 F 3.16

- I. VG Lüneburg vom 5. Oktober 2015  
Az: VG 6 A 397/14
- II. OVG Lüneburg vom 8. Februar 2016  
Az: OVG 14 PS 6/15







# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **BESCHLUSS**

BVerwG 20 F 3.16  
OVG 14 PS 6/15

In der Verwaltungsstreitsache

hat der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts für Entscheidungen nach  
§ 99 Abs. 2 VwGO  
am 10. Januar 2017  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel  
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Brandt und Dr. Fleuß

beschlossen:

Die Beschwerde der Beklagten wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens  
mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beige-  
ladenen.

#### G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger war Professor an der Fachhochschule N. Nach deren Fusion mit der Universität L. setzt sich sein Beamtenverhältnis mit der Stiftung Universität L. fort, die als Träger die Beklagte unterhält. Er begehrt mit dem diesem Zwischenverfahren zugrunde liegenden Hauptsacheverfahren die Angleichung seiner Dienstaufgaben an die Dienstaufgaben einer Universitätsprofessur. Auf Anforderung hat die Beklagte ihre Verwaltungsvorgänge dem Verwaltungsgericht vorgelegt; dabei wurden die Namen der Mitglieder der von der Beklagten eingesetzten Evaluierungskommission und des Fachgutachters sowie der Institutionen, denen diese angehören, unkenntlich gemacht. Nachdem das Verwaltungsgericht der Beklagten mit Beweisbeschluss vom 5. Oktober 2015 aufgegeben hatte, die Verwaltungsvorgänge vollständig vorzulegen, hat das beigeladene Ministerium ... mit Sperrerklärung vom 16. November 2015 die Vorlage

des Verwaltungsvorgangs, soweit die Namen des Gutachters und der Mitglieder der Evaluierungskommission ungeschwärzt sind, unter Berufung auf § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 und 3 VwGO verweigert: Die Namen seien ihrem Wesen nach geheim zu halten. Ohne Wahrung der Vertraulichkeit bestehe die Gefahr, dass sich die beauftragten Personen nicht mehr oder zumindest nicht mehr so offen über den Bewerber äußerten. Die Hochschule sei bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe auf die Auskünfte und Einschätzungen von Fachkollegen angewiesen. Das öffentliche Interesse an der Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Beklagten im Rahmen des Angleichungsverfahrens und das berechnete Interesse des Gutachters und der Kommissionsmitglieder, anonym zu bleiben, überwiegen das Interesse des Klägers an der Vorlage der vollständigen Akten.

- 2 Auf Antrag des Klägers hat der Fachsenat des Oberverwaltungsgerichts mit Beschluss vom 8. Februar 2016 die Rechtswidrigkeit der Sperrklärung festgestellt. Die vom Beigeladenen geltend gemachten Geheimhaltungsgründe lägen nicht vor. Das Bekanntwerden des Inhalts der ungeschwärzten Unterlagen werde dem Wohl des Landes nicht im Sinne von § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 VwGO Nachteile bereiten. Mit der geltend gemachten Erschwerung der Aufgabenerfüllung der Beklagten sei nicht zugleich eine Beeinträchtigung von Interessen des Landes dargetan. Jedenfalls handele es sich aber nicht um wesentliche Interessen des Landes, da durch ihre Beeinträchtigung weder der Bestand oder die Funktionsfähigkeit des Landes noch dessen innere oder äußere Sicherheit gefährdet werde. Die Vorgänge müssten auch nicht im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 VwGO nach einem Gesetz geheim gehalten werden. Die Bestimmung des § 2 Abs. 3 Nr. 4 NVwVfG - ihre Anwendbarkeit unterstellt - sei kein Gesetz im Sinne jener Vorschrift, da sie nicht dem Schutz eines verfassungsrechtlich oder grundrechtlich gesicherten Lebensbereiches von hoher Bedeutung diene. Schließlich seien die Namen der Mitglieder der Evaluierungskommission und des Fachgutachters nicht im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 3 VwGO ihrem Wesen nach geheim zu halten. Eine Geheimhaltung sei nicht zum Schutze des Grundrechts der betreffenden Personen auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG geboten. Ebenso wenig sei eine Gefährdung des Ziels zu erkennen, eine zuverlässige und unbe-

einflussste Begutachtung des Bewerbers zu gewährleisten. Jedenfalls schließen kollidierende Informations- und Rechtsschutzinteressen eine wesensmäßige Geheimhaltungsbedürftigkeit der Namen der Mitglieder der Evaluierungskommission und des Fachgutachters aus.

- 3 Gegen diesen Beschluss richtet sich die Beschwerde der Beklagten.

## II

- 4 Die zulässige Beschwerde ist unbegründet.

- 5 1. Zutreffend ist der Fachsenat des Oberverwaltungsgerichts davon ausgegangen, dass der Antrag des Klägers, die Rechtswidrigkeit der Sperrklärung festzustellen, zulässig ist. Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 5. Oktober 2015 förmlich verlautbart, dass die vollständige und ungeschwärzte Vorlage der im Einzelnen bezeichneten Aktenteile für das anhängige Klageverfahren entscheidungserheblich sei. Verfahrensfehler bei der Besetzung der Evaluierungskommission und der Evaluierung der Veröffentlichungen des Klägers sowie bei der Auswahl des Fachgutachters begründeten je nach ihrer Schwere die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung. An diese Rechtsauffassung ist der Fachsenat gebunden (BVerwG, Beschluss vom 28. März 2006 - 20 F 1.05 - Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 40 Rn. 6 m.w.N.).

- 6 2. Im Einklang mit § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO hat der Fachsenat des Oberverwaltungsgerichts die Rechtswidrigkeit der Sperrklärung festgestellt. Die vom Beigeladenen in Anspruch genommenen Weigerungsgründe liegen nicht vor.

- 7 a) Der Beigeladene durfte die Vorlage der bezeichneten Aktenteile nicht verweigern, da weder die Vorgänge im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 3 VwGO ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen (aa) noch das Bekanntwerden des Inhalts der Dokumente im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 VwGO dem Wohl des Landes Niedersachsen Nachteile bereiten würde (bb).

- 8 aa) Die Namen der Mitglieder der Evaluierungskommission und des Fachgutachters sind nicht im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 3 VwGO ihrem Wesen nach geheim zu halten.
- 9 An die "wesensmäßige" Geheimhaltungsbedürftigkeit im Sinne dieser Bestimmung ist ein strenger Maßstab anzulegen. Der Geheimhaltungsgrund erfasst in erster Linie grundrechtlich geschützte Interessen. Hierzu zählen personenbezogene Daten wie zuvörderst der Name dritter Personen, sofern diese ein durch das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG abgesichertes Interesse an der Geheimhaltung der betreffenden Daten haben (BVerwG, Beschluss vom 28. Juli 2015 - 20 F 3.15 [ECLI:DE:BVerwG:2015:280715B20F3.15.0] - ZD 2015, 602 Rn. 16).
- 10 Die Schutz- und Geheimhaltungsbedürftigkeit grundsätzlich schutzwürdiger Angaben bestimmt sich auf der Grundlage einer sorgfältigen Abwägung der im Spannungsfeld stehenden Geheimhaltungs- und Informationsinteressen und der hiermit in Zusammenhang stehenden Rechtsgüter sowie einer entsprechenden Würdigung des gesamten Sachverhalts im Einzelfall (BVerwG, Beschluss vom 22. Juli 2010 - 20 F 11.10 - BVerwGE 137, 318 Rn. 10). Beziehen sich die Akten auf ein die Rechte und Interessen des Beteiligten betreffendes Verwaltungsverfahren und wird hierüber im gerichtlichen Verfahren gestritten, so sind einerseits das Interesse des Rechtsschutzsuchenden an der Beibringung von Beweismitteln und das damit verbundene öffentliche Interesse an der gerichtlichen Wahrheitsfindung und andererseits die öffentlichen und privaten Interessen an der Geheimhaltung gewisser Daten gegeneinander abzuwägen. Dabei kommt dem Interesse, dass die Akten im Verwaltungsprozess im Original und ohne Schwärzung von Namen vorgelegt werden, ein besonderes Gewicht zu. Die Annahme eines Überwiegens des Geheimhaltungsinteresses bedarf insoweit einer besonderen Rechtfertigung (BVerwG, Beschluss vom 19. Juni 2013 - 20 F 10.12 - ZIP 2014, 442 Rn. 12).
- 11 Gemessen daran hat das durch Art. 19 Abs. 4 GG geschützte Interesse des Klägers an einer effektiven gerichtlichen Kontrolle der Feststellung, ob seine wissenschaftlichen Leistungen in der anwendungsbezogenen Forschung eine

Angleichung der Dienstaufgaben rechtfertigen, Vorrang vor dem Interesse der Beklagten, die Namen der Mitglieder der Evaluierungskommission und des Fachgutachters im Interesse ihrer Unabhängigkeit und des Schutzes ihrer Person geheim zu halten.

- 12 Unter Bezugnahme auf Verlautbarungen verschiedener Wissenschaftsinstitutionen trägt die Beklagte vor, dass nicht nur im deutschen Wissenschaftssystem im Interesse der Qualitätssicherung grundsätzlich als "akademische Regel" die Anonymität von Gutachtern vorausgesetzt werde. Nur unter dieser Bedingung seien viele Wissenschaftler aus dem oftmals überschaubaren Kreis möglicher Gutachter zur Mitwirkung an einer fachkollegialen Bewertung (peer review) wissenschaftlicher Arbeiten im Rahmen von Berufungsverfahren oder - wie hier - von damit vergleichbaren Angleichungsverfahren bereit. In denjenigen Gutachten, die ohne Zusage eines dauerhaft vertraulichen Umgangs mit der Identität des Autors erstellt würden, könne, wie die Erfahrung lehre, oftmals von einer offenen und ungeschönten und damit aussagekräftigen Stellungnahme nicht ausgegangen werden. Auch diene das Blindverfahren dem Schutz der Gutachter vor (unberechtigter) Kritik sowie etwaigen persönlichen und beruflichen Konsequenzen durch negative Reaktionen des Betroffenen oder auch von anderen Kollegen im Wissenschaftsbereich, die deren akademische Reputation schädigen und zukünftige Arbeitsmöglichkeiten einschränken könnten (vgl. auch Wolff/Stemmer, WissR 47 <2014>, 361 <365 f.>).
- 13 Der Fachsenat kann indes schon nicht feststellen, dass - wie vorgetragen - mit der Anonymität von Gutachtern ein (bislang) allgemein anerkanntes Prinzip und eine entsprechende Praxis verteidigt werden soll, die derzeit die Qualitätssicherung im Hochschulbereich maßgeblich garantiert. Vielmehr lässt sich Gerichtsentscheidungen aus verschiedenen Bundesländern entnehmen, dass in Gerichtsverfahren, die die Besetzung von Professorenstellen zum Gegenstand haben, die Namen der Gutachter sehr wohl offen gelegt werden (siehe etwa VGH Kassel, Beschluss vom 21. Juli 1983 - 1 TE 14/83 - NJW 1985, 216; OVG Hamburg, Beschluss vom 8. Juli 1986 - Bs III 432/86 - WissR 20 <1987>, 180 <184 f.>; OVG Koblenz, Beschluss vom 28. September 2007 - 2 B 10825/07, 2 E 10824/07 - juris; VG Münster, Urteil vom 22. April 2015 - 5 K 2799/12 - juris;



VG Ansbach, Beschluss vom 25. August 2015 - AN 2 E 15.00143 - juris; a.A. VG Düsseldorf, Beschluss vom 18. Februar 1998 - 2 L 5476/97 - zusammenfassend wiedergegeben bei Hartmer, FuL 1999, 150).

- 14 Auch in der Sache vermag das Vorbringen der Beklagten nicht zu überzeugen. Denn von einem Gutachter ist gerade in einem solchen Verfahren zu erwarten, dass er in der Lage ist, fremde wissenschaftliche Leistungen auch dann nach Maßgabe nachvollziehbarer Kriterien hinreichend differenziert unter offener Benennung von deren Stärken und Schwächen zu bewerten, wenn er später insbesondere auch im größeren Kollegenkreis zu dieser Beurteilung stehen muss. Die Fähigkeit und Bereitschaft, eine nach gründlicher Prüfung gewonnene eigene Einschätzung fremder Thesen und Ansichten ihrerseits der kritischen Würdigung durch andere auszusetzen, prägt die Teilnahme am wissenschaftlichen Diskurs.
  
- 15 Die Tätigkeit des Gutachters im vorliegenden Zusammenhang zeichnet sich zwar dadurch aus, dass nicht nur punktuell einzelne wissenschaftliche Veröffentlichungen und die darin präsentierten Forschungsergebnisse und Thesen bewertet, sondern ausgehend hiervon die wissenschaftliche Befähigung des Autors als solche beurteilt werden soll. Das mag nicht zuletzt wegen der Tragweite und den Auswirkungen auf die beruflichen Perspektiven des betroffenen Wissenschaftlers ein größeres Potenzial für eine kritische Würdigung und Nachfragen bergen. Es ist aber nicht hinreichend deutlich dargetan, dass dieser Umstand eine beachtliche Zahl von Fachkollegen von der Mitwirkung insbesondere als Gutachter an der mit Einflussmöglichkeiten verbundenen und deswegen besonders verantwortungsvollen Aufgabe abhalten könnte (vgl. Bull, WissR 20 <1987>, 111 <118>). Auch ist nicht ersichtlich, dass der Betroffene oder sein Umfeld als Reaktion auf eine ungünstige Bewertung dem Gutachter in seinem beruflichen Wirken beachtliche Nachteile bereiten könnten. Selbst wenn unterstellt wird, dass der Wissenschaftsbetrieb von persönlichen Empfindlichkeiten nicht völlig frei ist, akademische Schulenburgabegebenenfalls eine nüchterne und objektive Betrachtung trüben kann und daraus folgende atmosphärische Störungen bei der zukünftigen Zusammenarbeit von Personen, die die wissenschaftliche Kompetenz eines Dritten unterschiedlich bewerten, nicht ausge-

geschlossen sein mögen (siehe auch Wolff/Stemmer, WissR 47 <2014>, 361 <366>), so ergibt sich daraus nicht, dass Geheimhaltungsinteressen der Vorrang einzuräumen ist.

- 16 Denn insoweit unterscheidet sich die Situation nicht grundsätzlich von der Bewertung etwa einer Habilitationsschrift als akademischer Qualifikationsschrift. In dieser Hinsicht ist seit langem anerkannt, dass die Namen der hieran beteiligten Gutachter jedenfalls im Verwaltungsprozess im Interesse einer umfassenden Sachverhaltsaufklärung offenzulegen sind (BVerwG, Urteil vom 16. März 1994 - 6 C 1.93 - BVerwGE 95, 237 <252> unter Bezugnahme auf Urteil vom 24. Februar 1993 - 6 C 35.92 - BVerwGE 92, 132 <136 f.>, sowie Urteil vom 9. Dezember 1992 - 6 C 3.92 - BVerwGE 91, 262 <267>; BVerfG, Kammerbeschluss vom 4. November 2010 - 1 BvR 3389/08 - BVerfGK 18, 158 <174 ff.>). Es spricht folglich alles dafür, dass in Evaluierungsverfahren in gleicher Weise wie in einem Berufungsverfahren, das insofern ein Quasi-Prüfungsverfahren darstellt (Detmer, WissR 28 <1995>, 1 <2>), Entsprechendes zu gelten hat (vgl. Pernice-Warnke, WissR 47 <2014>, 371 <389>; Wolff/Stemmer, WissR 47 <2014>, 361 <368 f.>; Brehm/Zimmerling, WissR 34 <2001>, 329 <342>; Bull, WissR 20 <1987>, 111 <115 ff.>). Auch in dieser Konstellation ist das Interesse der Gutachter und der Mitglieder der Evaluierungskommission an der Schwärzung ihrer persönlichen Daten von geringem Gewicht. Denn es bleibt festzuhalten, dass sie im Rahmen ihrer Tätigkeit außerhalb der grundrechtlich besonders geschützten Privatsphäre agieren. Stellen sie ihre Expertise in den Dienst der Wissenschaftsverwaltung, so durften und dürfen sie nicht ohne Weiteres davon ausgehen, dass die ihnen im Verwaltungsverfahren gewährte Anonymität auch in einem verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzverfahren Bestand hat.
- 17 bb) Bereitet das Bekanntwerden des Inhalts zurückgehaltener Dokumente dem Wohl eines deutschen Landes Nachteile, ist ihre Geheimhaltung ein legitimes Anliegen des Gemeinwohls (BVerfG, Beschluss vom 27. Oktober 1999 - 1 BvR 385/90 - BVerfGE 101, 106 <127 f.>; BVerwG, Beschluss vom 7. November 2002 - 2 AV 2.02 - NVwZ 2003, 347 <348>), das eine Verweigerung der Vorlage gemäß § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 VwGO rechtfertigen kann. Die Annahme von Nachteilen für das Wohl eines Landes fordert indes bei der gebotenen An-

legung eines strengen Maßstabs gewichtige Gründe und setzt die Beeinträchtigung wesentlicher Landesinteressen voraus. Eine solche ist insbesondere im Falle einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Landes und einer Bedrohung der inneren Sicherheit anzunehmen. Sonstige Nachteile müssen den vorgenannten Nachteilen in qualitativer Hinsicht zumindest nahekommen (Lang, in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 4. Aufl. 2014, § 99 Rn. 22).

- 18 Gemessen daran ist der Sperrerklärung des Beigeladenen nicht zu entnehmen, dass das Bekanntwerden der Namen der Mitglieder der Evaluierungskommission und des Fachgutachters dem Wohl des Landes Nachteile bereiten würde. Zu dem Vorliegen des Weigerungsgrundes des § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 VwGO wird lediglich ausgeführt, dass durch die Bekanntgabe der Namen der Mitglieder der Evaluierungskommission und des Fachgutachters "die Erfüllung obrigkeitlicher Aufgaben nicht unwesentlich erschwert bzw. unmöglich gemacht" und die Handlungsfähigkeit der Beklagten im Rahmen von Angleichungs- und Berufungsverfahren beeinträchtigt werden würde. Davon kann, wie bereits dargelegt, nicht ausgegangen werden.
- 19 Weder das Bildungswesen insgesamt noch die Funktionsfähigkeit der Hochschulen im Allgemeinen noch die Funktionsfähigkeit der Beklagten im Besonderen erfahren durch die Bekanntgabe der betreffenden Namen eine beachtliche Beeinträchtigung, die in Ausmaß und Bedeutung der Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Landes und der Bedrohung der inneren Sicherheit nahekommt.
- 20 b) Mit Blick auf die materielle Rechtswidrigkeit der Sperrerklärung des Beigeladenen erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit dem Vortrag des Klägers, der Fachsenat des Oberverwaltungsgerichts habe zu Unrecht angenommen, die Sperrerklärung des Beigeladenen genüge den formellen Anforderungen des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO.

21 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 und § 162 Abs. 3 VwGO.

Prof. Dr. Rubel

Brandt

Dr. Fleuß