

Gericht:	BVerwG Fachsenat für Entscheidungen nach § 99 Abs 2 VwGO
Entscheidungsdatum:	07.08.2026
Aktenzeichen:	20 F 1.25
ECLI:	ECLI:DE:BVerwG:2026:070826B20F1.25.0
Dokumenttyp:	Beschluss

Tenor

Der Antrag wird abgelehnt.

Gründe

I

1. Mit Antrag vom 15. Januar 2025 begehrt der Kläger festzustellen, dass die von dem Beigeladenen in dem beim Bundesverwaltungsgericht anhängigen Hauptsacheverfahren 6 A 4.23 bezogen auf die Unterlagen
 - a) U[...]90 ("Unterlage a."),
 - b) U[...]27 ("Unterlage b."),
 - c) U[...]21 ("Unterlage c."),
 - d) U[...]46 ("Unterlage d."),
 - e) U[...]22 ("Unterlage e."),
 - f) U[...]11 ("Unterlage f."),
 - g) U[...]13 ("Unterlage g."),
 - h) U[...]64 ("Unterlage h.")
 und
 den "Vermerk gem. § 15 Abs. 4 BVerfSchG" vom 26. Mai 2023 ("Unterlage i.")
 abgegebene Sperrerklärung vom 18. Dezember 2024 rechtswidrig ist.
2. In dem dem Zwischenverfahren zugrunde liegenden Hauptsacheverfahren begehrt der Kläger, die Beklagte zu verpflichten, ihm vollständige Auskunft über die zu seiner Person beim Bundesnachrichtendienst (BND) gespeicherten Daten zu erteilen. Das Hauptsachegericht hat der Beklagten mit Beweisbeschluss vom 1. Oktober 2024 aufgegeben, die unter 1. bezeichneten Dokumente vollständig und ungeschwärzt vorzulegen. Es müsse sie einsehen, um über das Auskunftsbegehren entscheiden zu können. Dafür sei das Vorliegen von Verweigerungsgründen nach § 9 Satz 1 BNDG i. V. m. § 15 Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG hinsichtlich der in den genannten Unterlagen enthaltenen personenbezogenen Daten des Klägers zu prüfen, und es seien erfor-

derlichenfalls die im internen Vermerk vom 26. Mai 2023 angestellten Ermessenserwägungen rechtlich zu würdigen.

- 3 3. In der Sperrerklärung des Beigeladenen ist ausgeführt, die vollständige und ungeschwärzte Vorlage der angeforderten Unterlagen werde verweigert, weil dies dem Wohl des Bundes Nachteile bereiten und dem geheimhaltungsbedürftigen Wesen der Vorgänge widersprechen würde. Die Vorlage der streitgegenständlichen Unterlagen hätte aufgrund der Offenlegung konkreter Umstände erhebliche Auswirkungen auf die künftige Arbeitsfähigkeit des BND und damit schließlich negative Auswirkungen auf die außen- und sicherheitspolitische Lagebewertung durch den BND. Dies hätte daher insgesamt negative Folgen für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Der Geheimhaltungsgrund des entgegenstehenden Wohles des Bundes nach § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 VwGO sei bei den Unterlagen a. bis h. für den gesamten Inhalt und bei dem Vermerk (Unterlage i.) für die geschwärzten Passagen einschlägig. Die den Geheimhaltungsgrund begründenden konkreten Umstände (Quellenschutz, Schutz nachrichtendienstlicher Methodik und Arbeitsweise, Schutz der Zusammenarbeit mit ausländischen öffentlichen Stellen sowie Schutz auswärtiger öffentlicher Belange) seien dem Inhalt der Dokumente jeweils konkret zugeordnet. Auch unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an einer gerichtlichen Sachverhaltsaufklärung sowie des Gebots effektiven Rechtsschutzes seien die schweren Nachteile einer Offenlegung der Dokumente nicht in Kauf zu nehmen. Eine teilweise Schwärzung oder auch nur Zurückhaltung bestimmter Teile der Unterlagen reiche auch nicht als milderer Mittel aus, um den Geheimhaltungsinteressen Rechnung zu tragen. Insoweit überwögen die höherwertigen Interessen der Allgemeinheit, insbesondere die Gewährleistung der Sicherheit Deutschlands und der Schutz von grundrechtlichen Rechtspositionen Dritter, das Interesse des Klägers, Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten zu erhalten.
- 4 4. Der Kläger begründet seinen Antrag im Wesentlichen damit, dass die Sperrerklärung jedenfalls wegen fehlerhafter Ermessensausübung rechtswidrig sei. Es sei in besonderer Weise in den Blick zu nehmen, welche rechtsschutzverkürzende Wirkung die Verweigerung der Aktenvorlage im Prozess für den Betroffenen haben könne. Maßstab sei neben dem privaten Interesse an effektivem Rechtsschutz und dem - je nach den Fallumständen - öffentlichen oder privaten Interesse am Geheimschutz auch das öffentliche Interesse an der Wahrheitsfindung. Hier könnte als Ermessensbetätigung allenfalls die (wiederkehrende) Feststellung, verbleibende "Restbestände" blieben nach Schwärzungen inhaltsleer, interpretiert werden. Darüber hinaus beinhalte der Vortrag lediglich die Aneinanderreihung von potentiellen Gefahren, die durch die Offenlegung der benannten Unterlagen bevorstünden, mithin allein die Behauptung von Verweigerungsgründen. Die berechtigten Interessen des Klägers, für den die Auskunftserteilung von überragender Bedeutung für seine Rehabilitation und sein weiteres Leben sei, würden mit keinem Wort berücksichtigt. Vor dem Hintergrund einer auf der Grundlage eines erfolgten "Geständnisses" wegen Beteiligung an terroristischen Machenschaften in P. erfolgten langjährigen Inhaftierung in M. sei dem Kläger ein erhebliches Interesse an der Auskunft zuzubilligen, was der BND in oder aus P. zu den Geschehnissen um seine Person erfahren habe. Der insoweit zu verzeichnende Ermessensausfall führe zu einer rechtswidrigen Sperrerklärung. Der Kläger begehre nicht die Offenlegung personenbezogener Daten, von V-Leuten oder sonstiger Quellen oder Methoden, sondern nur Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten, was vor dem Hintergrund eines gesetzlich verbürgten Anspruchs auf Auskunft zu dieser Datenspeicherung auch ohne Überschreitung rechtlicher Grenzen möglich sein müsse. Anderenfalls würde der effektive Rechtsschutz ausgehebelt, da die Akten des BND regelmäßig Angaben zu Informationsflüssen, Berichts- und Arbeitswegen etc. enthielten. Die Sperrerklärung lasse unberücksichtigt, dass dem Kläger bereits Informationen vorlägen, die die Beklagte vermutlich unter einer geschützten Arbeitsweise verorten würde. Es gehe nicht um eine allgemeine Veröffentlichung interner Dokumente, sondern um die Aktenvorlage gegenüber einem Gericht, die - selbst wenn Informationen an den Kläger gelangten - keine Entäußerung an die Öffentlichkeit darstelle.
- 5 5. Die Beklagte tritt dem Vorbringen des Klägers mit Schriftsatz vom 12. März 2025, auf dessen Inhalt verwiesen wird, entgegen.

II

- 6 1. Der Antrag, über den der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts gemäß § 99 Abs. 2 Satz 2, § 189 VwGO zu entscheiden hat, ist zulässig.

- 7 Insbesondere liegt die für die Zulässigkeit des Antrags erforderliche Feststellung der Entscheidungserheblichkeit der begehrten Unterlagen für das Hauptsacheverfahren (vgl. zu diesem Erfordernis etwa BVerwG, Beschlüsse vom 3. Juli 2012 - 20 F 12.11 - juris Rn. 7 ff. und vom 22. März 2024 - 20 F 5.22 - juris Rn. 11 f.) vor, nachdem das Hauptsachegericht im Beweisbeschluss vom 1. Oktober 2024 plausibel dargelegt hat, warum es nach seiner Rechtsauffassung die Kenntnis vom Inhalt der Dokumente benötigt.
- 8 2. Der Antrag ist unbegründet.
- 9 a) Die Sperrerrklärung ist in formeller Hinsicht nicht zu beanstanden.
- 10 aa) Die Sperrerrklärung muss grundsätzlich eine differenzierende Zuordnung der Geheimhaltungsgründe zu den jeweiligen Aktenbestandteilen enthalten und hinreichend deutlich erkennen lassen, auf welche Weigerungsgründe sie gestützt wird. Eine konkrete Zuordnung von Geheimhaltungsgründen durch die oberste Aufsichtsbehörde ist von zentraler Bedeutung, weil der Fachsenat in Wahrung des Gewaltenteilungsgrundsatzes ausschließlich prüft, ob die in der Sperrerrklärung behaupteten Gründe tatsächlich vorliegen; erst durch die Darlegung der konkreten Gründe wird somit effektiver Rechtsschutz ermöglicht (BVerwG, Beschluss vom 31. Januar 2024 - 20 F 5.23 - juris Rn. 20 m. w. N.). Wegen dieser Zwecksetzung reicht es grundsätzlich nicht aus, dass die oberste Aufsichtsbehörde generell einen gesetzlichen Verweigerungsgrund behauptet und mehrere Umstände dafür aufführt, ohne zu bezeichnen, bei welchem konkreten Dokument welcher konkrete Umstand einen Verweigerungsgrund tatbestandlich erfüllen soll.
- 11 Dass der Fachsenat Zuordnungen lediglich innerhalb eines gesetzlichen Verweigerungsgrundes vornehmen müsste, ändert daran nichts. Denn ein Verweigerungsgrund - wie etwa vorliegend zuvörderst die Staatswohlgefährdung nach § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 VwGO - kann durch unterschiedliche Umstände - wie etwa Informantenschutz, Schutz von Mitarbeitern einer Sicherheitsbehörde oder Schutz des exekutiven Kernbereichs (zu Letzterem: BVerwG, Beschluss vom 24. Januar 2024 - 20 F 9.23 - BVerwGE 181, 262 Rn. 16) - begründet werden und es obliegt der obersten Aufsichtsbehörde, innerhalb des breiten Spektrums eines Verweigerungsgrundes eine Zuordnung von verweigerungsbegründenden Umständen vorzunehmen und auf sie bezogen darzulegen, dass der Nachteil von erheblichem Gewicht ist und nicht die bloße Möglichkeit eines Nachteils besteht, sondern eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafürspricht. Eine differenzierende Aufbereitung der Unterlagen - unter Angabe von Blattzahlen, ggf. auch der Bezifferung von Absätzen oder der Gliederungspunkte eines Dokuments - erweist sich nur ausnahmsweise dann als entbehrlich, wenn der Umfang der Unterlagen überschaubar ist und sich bei Durchsicht der Akte die Zuordnung der Geheimhaltungsgründe ohne Weiteres erschließt (BVerwG, Beschluss vom 10. November 2023 - 20 F 11.22 - NVwZ 2024, 429 Rn. 15 f. m. w. N.).
- 12 bb) Nach Maßgabe dessen begegnet die Sperrerrklärung in formaler Hinsicht keinen Bedenken. Sie lässt erkennen, dass sie die Verweigerung ausschließlich auf die in § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 und 3 VwGO genannten Geheimhaltungsgründe stützt. Der Beigeladene hat in seiner Sperrerrklärung auch unter III. durch Verweis auf die dieser beigelegte Anlage A eine Zuordnung der generell geltend gemachten Verweigerungsgründe unter Bezeichnung der konkret einschlägigen Fallgruppen zu den jeweiligen Aktenbestandteilen vorgenommen. Dass dem Kläger an einer weiter konkretisierenden Zuordnung gelegen ist, ändert nichts daran, dass es jedenfalls dem Senat wegen der ihm unbeschränkt zugänglichen Dokumente dadurch möglich war, den Prüfungsmaßstab zu ermitteln. Zudem trägt die oberste Aufsichtsbehörde damit dem gesetzlich anerkannten Umstand Rechnung, es zu ermöglichen, dass durch eine gleichsam subsumtionsartige Begründung die geheim zu haltenden Informationen aufgedeckt werden (vgl. § 99 Abs. 2 Satz 10 Halbs. 2 VwGO).
- 13 b) Die Sperrerrklärung ist auch materiell-rechtlich rechtmäßig.
- 14 Nach § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO sind Behörden nicht zur Vorlage von Urkunden oder Akten, zur Übermittlung elektronischer Dokumente und zu Auskünften verpflichtet, wenn das Bekanntwerden ihres Inhalts dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde (Alt. 1) oder die Vorgänge nach einem Gesetz (Alt. 2) oder ihrem Wesen nach (Alt. 3) geheim gehalten werden müssen.

- 15 aa) Ein Nachteil für das Wohl des Bundes oder eines Landes im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 VwGO ist u. a. dann gegeben, wenn und soweit die Bekanntgabe des Akteninhalts die künftige Erfüllung der Aufgaben der Sicherheitsbehörden erschweren würde; dies schließt deren Zusammenarbeit mit anderen Behörden ein. Bei seit Langem abgeschlossenen Vorgängen muss erkennbar sein, dass die vollständige Offenlegung noch Rückschlüsse auf die gegenwärtige Arbeitsweise oder Aufklärungsarbeit der Sicherheitsbehörde zulässt. Dies kann der Fall sein, wenn sich aus einer Offenlegung von Unterlagen - auch aus einer Zusammenschau - Rückschlüsse auf die gegenwärtige Organisation der Sicherheitsbehörden, die Art und Weise ihrer Informationsbeschaffung, aktuelle Ermittlungsmethoden oder die praktizierten Methoden ihrer Zusammenarbeit mit anderen Stellen ableiten lassen. Zu solchen Rückschlüssen geeignet sind z. B. Vorgangsblätter, Aktenzeichen, Organisationskennzeichen und Arbeitstitel, Verfügungen und namentliche Hinweise auf Bearbeiter, Aktenvermerke, Arbeitshinweise, Randbemerkungen und Querverweise sowie Hervorhebungen und Unterstreichungen (BVerwG, Beschluss vom 23. Februar 2023 - 20 F 5.21 - ZGI 2023, 126 Rn. 14 f. m. w. N.).
- 16 bb) Personenbezogene Daten sind ihrem Wesen nach im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 3 VwGO grundsätzlich geheimhaltungsbedürftig. Sie werden vom Schutzbereich des informationellen Selbstbestimmungsrechts nach Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG erfasst, welches die Befugnis des Einzelnen gewährleistet, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. Geschützt sind nicht nur personenbezogene Daten, die ohne Weiteres zur Identifikation der Person führen. Auch Äußerungen und Angaben zur Sache können geheimhaltungsbedürftig sein, wenn sie Rückschlüsse auf die Person erlauben und in Abwägung mit den Interessen des Klägers ein berechtigtes Interesse an einer Geheimhaltung besteht. Der Schutz persönlicher Daten gilt grundsätzlich auch für Mitarbeiter von Verfassungsschutzbehörden. Daran ändert nichts, dass diese in Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Aufgaben und somit in ihrer Eigenschaft als Amtswalter tätig werden, weil sie auch insoweit Träger von Grundrechten bleiben. Das grundrechtlich abgesicherte Interesse betroffener Dritter an einer Geheimhaltung erfasst allerdings zum einen regelmäßig nur die Daten als solche und nicht die gesamten Vorgänge, in denen sie erwähnt werden. Zum anderen greift der Schutz persönlicher Daten nur soweit, als diese Daten noch schutzwürdig sind (BVerwG, Beschluss vom 22. März 2024 - 20 F 5.22 - juris Rn. 23).
- 17 cc) Nach Maßgabe dessen liegen die geltend gemachten Weigerungsgründe nach § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 VwGO in den in der Sperrerklärung angegebenen und dem Inhalt der Dokumente jeweils zugeordneten Fallgruppen sowie nach § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 3 VwGO auch insoweit vor, als die Unterlagen überhaupt einen erkennbaren Bezug zum Fall des Klägers haben. Hiervon hat sich der Senat durch Sichtung der ungeschwärzten Originaldokumente überzeugt.
- 18 Dem steht nicht entgegen, sofern dem Kläger - wie er vorträgt - Informationen vorliegen sollten, die die Sperrerklärung etwa unter dem Gesichtspunkt des Schutzes nachrichtendienstlicher Methodik und Arbeitsweise als geheimhaltungsbedürftig einstufen würde. Die Geheimhaltungsbedürftigkeit nach § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 VwGO wird nicht prinzipiell dadurch infrage gestellt, dass der Kläger möglicherweise oder tatsächlich über entsprechende Kenntnisse verfügt (vgl. etwa zur Kooperation des BND mit anderen Sicherheitsbehörden BVerwG, Beschluss vom 25. Juni 2026 - 20 F 10.25 - Rn. 23). Weil beim Vorliegen von in § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO genannten Geheimhaltungsgründen die Vorlage von Akten etc. an das Hauptsachegericht verweigert werden kann, berührt es die Geheimhaltungsbedürftigkeit auch nicht, wenn man - wie der Kläger - die Aktenvorlage in einem gerichtlichen Verfahren nicht als "Entäußerung an die Öffentlichkeit" ansieht.
- 19 Von einer weitergehenden Begründung ist gemäß § 99 Abs. 2 Satz 10 Halbs. 2 VwGO abzugehen, da sie Rückschlüsse auf den Inhalt der geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen zuließe.
- 20 dd) Die Ermessensentscheidung ist nicht zu beanstanden.
- 21 Durch die Ermessenseinräumung nach § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO wird der obersten Aufsichtsbehörde die Möglichkeit eröffnet, dem öffentlichen Interesse und dem individuellen Interesse der Prozessparteien an der Wahrheitsfindung in dem vom Untersuchungsgrundsatz beherrschten Verwaltungsprozess den Vorrang vor dem Interesse an der Geheimhaltung der Schriftstücke zu geben. § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO regelt die Auskunftserteilung und Aktenvorlage im Verhältnis

der mit geheimhaltungsbedürftigen Vorgängen befassten Behörde zum Verwaltungsgericht, das in einem schwebenden Prozess für eine sachgerechte Entscheidung auf die Kenntnis der Akten angewiesen ist. In diesem Verhältnis stellt das Gesetz die Auskunftserteilung und Aktenvorlage in das Ermessen der Behörde, lässt dieser also die Wahl, ob sie die Akten oder die Auskunft wegen ihrer Geheimhaltungsbedürftigkeit zurückhält oder ob sie davon um des effektiven Rechtsschutzes willen absieht. Da die Sperrerklärung als Erklärung des Prozessrechts auf die Prozesslage abgestimmt sein muss, in der sie abgegeben wird, genügt es grundsätzlich nicht, in ihr lediglich auf die die Sachentscheidung tragenden Gründe des - je nach Fachgesetz im Einzelnen normierten - Geheimnisschutzes zu verweisen. Die oberste Aufsichtsbehörde ist vielmehr im Rahmen des § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO gefordert, in besonderer Weise in den Blick zu nehmen, welche rechtsschutzverkürzende Wirkung die Verweigerung der Aktenvorlage im Prozess für den Betroffenen haben kann. Darin liegt die Besonderheit ihrer Ermessensausübung nach dieser Verfahrensbestimmung. Dementsprechend ist der obersten Aufsichtsbehörde auch in den Fällen Ermessen zugebilligt, in denen das Fachgesetz der zuständigen Fachbehörde kein Ermessen einräumt. Maßstab ist dabei neben dem privaten Interesse an effektivem Rechtsschutz und dem - je nach Fallkonstellation - öffentlichen oder privaten Interesse am Geheimnisschutz auch das öffentliche Interesse an der Wahrheitsfindung (BVerfG, Beschluss vom 14. März 2006 - 1 BvR 2087/03 u. a. - BVerfGE 115, 205 <241>). Die oberste Aufsichtsbehörde muss in ihrer Sperrerklärung in nachvollziehbarer Weise erkennen lassen, dass sie gemessen an diesem Maßstab die Folgen der Verweigerung mit Blick auf den Prozessausgang gewichtet hat (BVerwG, Beschluss vom 28. Juni 2023 - 20 F 2.23 - juris Rn. 11 m. w. N.).

- 22 Diesen Anforderungen genügt die Sperrerklärung des Beigeladenen. In der unter IV. wiedergegebenen Abwägung sind die widerstreitenden Interessen einschließlich der Möglichkeit teilweiser Schwärzungen einbezogen worden. Die Entscheidung, bei den Unterlagen a. bis h. keine Teilschwärzungen vorzunehmen, ist nicht zu beanstanden, da dies zu inhaltsleeren und nichtsagenden Restbeständen geführt hätte (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. August 2025 - 20 F 8.22 - juris Rn. 31). Soweit die Sperrerklärung sowohl das Interesse des Klägers an effektiver Rechtsschutzgewährung als auch die gerichtliche Sachaufklärungspflicht nach § 86 Abs. 1 VwGO in die Ermessenserwägungen eingestellt hat, hat sie - auch ohne dies eigens zu erwähnen - das dem Auskunftsbegehren des Klägers offenkundig zugrunde liegende Interesse an einer Aufklärung der Umstände seiner mehrjährigen Inhaftierung in M. berücksichtigt. Die Entscheidung der beigeladenen obersten Aufsichtsbehörde, den Geheimhaltungsinteressen den Vorrang einzuräumen, stellt somit insgesamt keine Fehlgewichtung dar.