

Akteneinsicht im Verwaltungsrecht

Informationszugang gemäß VwVfG, VwGO, UIG, VIG, IFG u.a.

von
Dr. Thomas Troidl

1. Auflage

[Akteneinsicht im Verwaltungsrecht – Troidl](#)

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

[Verwaltungsverfahren](#)



Verlag C.H. Beck München 2013

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de

ISBN 978 3 406 64795 6

Praxistipp: Gerade wenn ein Mandat aus der Hand eines zuvor betrauten Rechtsanwaltskollegen übernommen wird, sollte zuallererst Einsicht in die Gerichtsakten und die dem Gericht vorgelegten Akten genommen werden, um sich ein Bild vom Stand des Verfahrens und den vorliegenden Unterlagen zu machen. 712

c) (Zweistufige) Informationspflicht. aa) § 100 VwGO: Verwaltungsgericht. Das Recht aus § 100 Abs. 1 VwGO richtet sich unmittelbar und unproblematisch auf Einsicht in die **Gerichtsakten**. In die dem Gericht **vorlegten Akten** kann allerdings nur Einsicht genommen werden, wenn es dazu (schon) gekommen ist.⁶⁶⁹ 713

Dass und welche Urkunden oder Akten Behörden gemäß § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO vorlegen, was für elektronische Dokumente sie übermitteln und welche Auskünfte sie erteilen (oder nicht), entscheiden allerdings nicht die Beteiligten, sondern das Gericht (§ 86 Abs. 1 VwGO).⁶⁷⁰ Hierauf können die Beteiligten mithin nur mittelbar (zB über Beweisanträge und Rechtsmittel) einwirken (worauf im Dritten Kapitel zurückzukommen sein wird (→ Rn. 985). 714

bb) § 99 VwGO: (beteiligte und unbeteiligte) Verwaltungsbehörden. 715
Anders als das Informationsrecht (→ Rn. 707) besteht die Informationspflicht (dem Gericht gegenüber) nicht nur für und gegen die beteiligten Behörden (die einem in § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO aufgeführten Beteiligten angehören oder selbst Beteiligter sind, § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO); vielmehr sind nach § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO unter dem Gesichtspunkt der Amtshilfe (§ 14 VwGO, Art. 35 Abs. 1 GG) **alle Behörden** des Bundes, der Länder, Gemeinden und sonstigen Rechtsträger des öffentlichen Rechts ohne Rücksicht auf ihre Stellung zu den Beteiligten verpflichtet.⁶⁷¹ Dem Zweck der Regelung entsprechend, gilt die Vorlagepflicht auch für **beliehene Unternehmer** und für die Organe **privatrechtlich** (zB als AG oder GmbH) organisierter Rechtsträger, deren Anteile sich überwiegend in öffentlicher Hand befinden oder die von der öffentlichen Hand kontrolliert werden (arg. keine Flucht ins Privatrecht).⁶⁷²

d) Ohne Erforderlichkeit. Anders als bei § 29 Abs. 1 S. 1 VwVfG (→ 716 Rn. 248 ff.) müssen die Beteiligten, um gemäß § 100 Abs. 1 VwGO die Gerichtsakten und die dem Gericht vorgelegten Akten einsehen zu können, nicht darlegen, dass „deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist.“⁶⁷³

Dies ist damit zu erklären, dass sich der Beteiligte in seiner Rolle vor Gericht nicht nur – wie gegenüber der Behörde – auf das Rechtsstaatsprinzip und das Recht auf ein faires (Verwaltungs-) Verfahren berufen kann (→ 717

⁶⁶⁹ Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 4.

⁶⁷⁰ Lang in Sodan/Ziekow § 99 Rn. 16.

⁶⁷¹ BVerwG Urt. v. 23.8.1968 – IV C 235/65, VerwRspr 1969, 239 ff. (240 mwN); VGH Kassel Beschl. v. 21.7.1983 – 1 TE 14/83, NJW 1985, 216 f. (216).

⁶⁷² Kopp/Schenke § 99 Rn. 4 mwN. AA für die Organe privatrechtlich organisierter Rechtsträger Rudisile (in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 8) und Bamberger in Wysk § 99 Rn. 3. Differenzierend Lang in Sodan/Ziekow § 99 Rn. 9 – 12: nur wenn der privatrechtlich organisierte Rechtsträger zu **100%** staatlich kontrolliert wird.

⁶⁷³ Das Gleiche gilt für die Erteilung von Abschriften → Rn. 799).

Rn. 28 f.), sondern auch und vor allem auf seinen Anspruch auf rechtliches Gehör, ein Prozessgrundrecht (→ Rn. 23 ff.). Schon aus Gründen der Waffengleichheit ist es deshalb geboten, dass alle Beteiligten sich zu den Tatsachen und Beweisergebnissen äußern können, auf die das Gericht sein Urteil stützt (§ 108 Abs. 2 VwGO). Hierzu ist die Einsichtnahme in die Behördenakten unverzichtbar.

- 718 e) Keine Ausnahmen (§ 99 Abs. 1 S. 2 VwGO).** aa) **Abschließende Aufzählung, enge Auslegung.** Gemäß § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO **kann** allerdings die (zuständige oberste Aufsichts-) Behörde die Vorlage von Urkunden oder Akten, die Übermittlung der elektronischen Dokumente und die Erteilung der Auskünfte (ausnahmsweise) verweigern, wenn das Bekanntwerden ihres Inhalts dem Wohl des **Bundes** oder eines **Landes** Nachteile bereiten würde oder wenn die Vorgänge nach einem **Gesetz** oder ihrem **Wesen** nach geheim gehalten werden **müssen**. Der Verwurzelung des Rechts auf Akteneinsicht im Anspruch auf rechtliches Gehör (→ Rn. 23 ff.) entspricht es, dass Konflikte zwischen dem Interesse an umfassender Sachverhaltsaufklärung einerseits und Geheimschutzinteressen andererseits bereits auf der Ebene der Vorlageverpflichtung zu lösen sind; vorgelegte Akten unterliegen grundsätzlich der **uneingeschränkten** Einsichtnahme.⁶⁷⁴
- 719** Die Weigerungsgründe sind im Gesetz **abschließend** (enumerativ) aufgezählt, andere gibt es nicht.⁶⁷⁵ Die in § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO verwendeten **unbestimmten Rechtsbegriffe** unterliegen der **vollen Nachprüfung** durch das Gericht im Zwischenverfahren, dh „in camera“ (→ Rn. 1024 ff.).⁶⁷⁶
- 720 Beispiel aus der Rspr.:** § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO erlaubt die Verweigerung der Aktenvorlage in einem gerichtlichen Verfahren nur aus Gründen des Geheimschutzes. Ein „hoher“ oder gar „unverhältnismäßiger“ **Verwaltungsaufwand** kann sich in diesem Rahmen nicht auswirken, sondern muss hinter dem öffentlichen Interesse an der Wahrheitsfindung und dem grundrechtlich abgesicherten Recht auf effektiven Rechtsschutz zurücktreten.⁶⁷⁷
- 721** Gemein ist allen Ausnahmen, dass sie – *singularia non sunt extenda* – nach dem Willen des Gesetzgebers **eng** (restriktiv) **auszulegen** sind.⁶⁷⁸
- 722 bb) Fall 1: Geheimhaltungsinteressen des Staates (Staatswohlklausel).** Der erste Ausnahmetatbestand liegt vor, wenn das Bekanntwerden des Inhalts der nach § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO zugänglich zu machenden Informa-

⁶⁷⁴ Posser in BeckOK VwGO § 100 Vorb.

⁶⁷⁵ Geiger in Eyermann § 99 Rn. 7; Kopp/Schenke § 99 Rn. 13; Kugele/Kugele/Thum/Tegethoff § 99 VwGO Anm. 4.1; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 24; Lang in Sodan/Ziekow § 99 Rn. 6.

⁶⁷⁶ Domgörgen/Wegner in Brandt/Sachs Teil O Rn. 137; Porz in Fehling/Kastner/Störmer § 99 VwGO Rn. 11.

⁶⁷⁷ BVerwG Beschl. v. 19.4.2010 – 20 F 13/09 (Adolf Eichmann), NVwZ 2010, 905 ff. (909 Rn. 24).

⁶⁷⁸ Posser in BeckOK VwGO § 99 Rn. 20; Kugele/Kugele/Thum/Tegethoff § 99 VwGO Anm. 4.1 (Ausnahmevorschrift); Redeker in Redeker/von Oertzen § 99 Rn. 3; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 14; Lang in Sodan/Ziekow § 99 Rn. 20.

tion dem Wohl des **Bundes** oder eines **Landes** Nachteile bereiten würde; Nachteile für bundes- oder landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts, einschließlich der Kommunen, reichen **nicht** aus.⁶⁷⁹

Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes fordern **gewichtige Gründe**.⁶⁸⁰ Der Begriff setzt Beeinträchtigungen **wesentlicher** Staatsinteressen voraus. Dazu zählen Gefährdungen des **Bestandes** oder der **Funktionsfähigkeit** des Staates und seiner wesentlichen Einrichtungen sowie Bedrohungen der äußeren oder inneren **Sicherheit**.⁶⁸¹

Beispiele aus der Rspr.: Ein Nachteil iSd § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO ist gegeben, wenn und soweit die Bekanntgabe des Akteninhalts die künftige Erfüllung der Aufgaben der **Sicherheitsbehörden** (Verfassungsschutzbehörde) einschließlich deren Zusammenarbeit mit anderen Behörden erschweren oder Leben, Gesundheit oder Freiheit von Personen gefährden würde.⁶⁸²

Der gebotene Schutz von Arbeitsweise und Methoden des **Verfassungsschutzes** kann die Geheimhaltung nach § 99 Abs. 1 VwGO grundsätzlich rechtfertigen.⁶⁸³

Arbeitsweise, Informanten und sonstige Quellen der Verfassungsschutzbehörden bedürfen auch dann des Schutzes vor einer Offenlegung, wenn die durch sie erlangte Information **unrichtig** ist.⁶⁸⁴

Zu den wesentlichen Staatsinteressen zählen außerdem die freundschaftlichen Beziehungen zu einem anderen Staat oder zu internationalen Institutionen sowie die massive Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach dem eindeutigen Wortlaut des § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO die bloße **Möglichkeit** eines Nachteils **nicht** ausreicht; vielmehr kommt eine Verweigerung der Aktenvorlage nur in Betracht, wenn das Bekanntwerden des Inhalts der Akten solche Nachteile (**tatsächlich**) bereiten würde, wenn also dafür eine **bestimmte Wahrscheinlichkeit** besteht.⁶⁸⁵

⁶⁷⁹ Porz in Fehling/Kastner/Störmer § 99 VwGO Rn. 12, Kastner ibd. § 5 VwVfG Rn. 12.

⁶⁸⁰ BVerwG Beschl. v. 25.6.2010 – 20 F 1/10, NVwZ 2010, 1495 ff. (1498).

⁶⁸¹ BVerwG Beschl. v. 6.4.2011 – 20 F 20/10 (Scientology), NVwZ 2011, 880 ff. (882 Rn. 15 mwN).

⁶⁸² BVerwG Beschl. v. 19.4.2010 – 20 F 13/09 (Adolf Eichmann), NVwZ 2010, 905 ff. (906 Rn. 8); Beschl. v. 26.8.2004 – 20 F 19/03, BeckRS 2004, 25219 (II. der Gründe); Beschl. v. 21.6.1993 – 1 B 62/92, NVwZ 1994, 72 ff. (LS 2).

⁶⁸³ OVG Greifswald Beschl. v. 22.10.2003 – 12 P 7/03 und 12 P 8/03, NVwZ-RR 2004, 168 f. (LS 1).

⁶⁸⁴ BVerwG Beschl. v. 13.11.2002 – 2 AV 3/02, NVwZ 2003, 348 f. (349).

⁶⁸⁵ BVerwG Beschl. v. 19.4.2010 – 20 F 13/09 (Adolf Eichmann), NVwZ 2010, 905 ff. (906 Rn. 12); Beschl. v. 20.9.2010 – 20 F 9/10 (Kernkraftwerk), NVwZ-RR 2011, 135 ff. (136 Rn. 12): „**hinreichende** Wahrscheinlichkeit“; so auch Posser in BeckOK VwGO § 99 Rn. 20.1 mwN; Domgörgen/Wegner in Brandt/Sachs Teil O Rn. 132; Kopp/Schenke § 99 Rn. 10; Bamberger in Wysk § 99 Rn. 8. Geiger (in Eyer- mann § 99 Rn. 8) und Rudisile (in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 16) fordern dem- gegenüber eine „**hohe** Wahrscheinlichkeit“, gar „**an Sicherheit grenzende** Wahr- scheinlichkeit“ verlangen Redeker (in Redeker/von Oertzen § 99 Rn. 4) und Lang in Sodan/Ziekow § 99 Rn. 23 f. Mit „**einiger** Wahrscheinlichkeit“ will sich demge- genüber Stuhlfauth (in Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll § 99 Rn. 10) be- nügen.

- 728 Praxistipp:** Der Schutz der Arbeitsfähigkeit einer Behörde berechtigt deshalb für sich genommen nicht zur Aktenverweigerung nach § 99 Abs. 1 S. 2 Fall 1 VwGO.⁶⁸⁶ Auch die Gefahr einer Niederlage im Prozess kann einen Nachteil iSd nicht begründen.⁶⁸⁷
- 729 cc) Fall 2: Geheimhaltungsbedürftigkeit von Gesetzes wegen.** Der zweite Ausnahmetatbestand betrifft die qua Gesetz angeordnete Geheimhaltungsbedürftigkeit, die nur relativ selten vorkommt, wenn man nicht eine erweiternde Auslegung vornimmt.⁶⁸⁸ Hierzu zählen
- in § 139 b Abs. 1 S. 3 GewO: Geheimhaltung von Geschäfts- und Betriebsverhältnissen durch **Gewerbeaufsichtsbehörde**,
 - in Art. 10 Abs. 1 GG: **Post- und Fernmeldegeheimnis**,
 - in § 35 SGB I iVm § 67 bis § 78 SGB X: **Sozialgeheimnis**⁶⁸⁹,
 - in § 43 DRiG: richterliches **Beratungsgeheimnis**⁶⁹⁰,
 - in § 16 BStatG: Geheimhaltung **statistischer Einzelangaben** sowie
 - in § 30 AO (§ 355 StGB): **Steuergeheimnis** (vgl. § 86 Abs. 1 FGO).
- 730** Die Verschwiegenheitspflicht gemäß § 9 Abs. 1 KWG stellt demgegenüber **kein** Gesetz iSd § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO dar.⁶⁹¹
- 731** Ebenfalls nicht durch Gesetz als geheimhaltungsbedürftig eingestuft werden die Pflicht zur **Amtsverschwiegenheit** in den Beamtenengesetzen (zB § 67 BBG) oder der **Datenschutz**.⁶⁹² Anderenfalls müsste jeder Auskunftsanspruch an der Amtsverschwiegenheit scheitern.⁶⁹³
- 732** Notwendig ist vielmehr wie bei § 29 Abs. 2 VwVfG (→ Rn. 274) eine **spezifische Behördenadressierung** der infrage stehenden Norm. Deshalb stellt

⁶⁸⁶ Lang in Sodan/Ziekow § 99 Rn. 22.

⁶⁸⁷ Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 16.

⁶⁸⁸ Posser in BeckOK VwGO § 99 Rn. 21.

⁶⁸⁹ Zur Verweigerung der Herausgabe von Unterlagen mit dem pauschalen Hinweis auf (Sozial-) Datenschutz VG Gelsenkirchen Beschl. v. 19.8.1997 – 7 L 1638/97, NVwZ-RR 1998, 437 ff. (438). Die Kammer zog aus dieser aus ihrer Sicht unbegründeten Verweigerung der Aktenvorlage den dem Antragsgegner nachteiligen Schluss, der Antragstellerin stehe der geltend gemachte Anspruch (auf Aufnahme in einen „Wunschkindergarten“) zu.

⁶⁹⁰ Das Beratungsgeheimnis ist nach der deutschen Rechtstradition Bestandteil der **richterlichen Unabhängigkeit**. Deren verfassungsrechtliche Gewährleistung in Art. 97 Abs. 1 GG ist durch §§ 43, 45 Abs. 1 S. 2 DRiG, § 30 BVerfGG einfachgesetzlich konkretisiert und ausgestaltet; BVerwG Beschl. v. 21.2.2007 – 20 F 9/06, NJW 2007, 1705 f. (Rn. 5 f. und LS): Der **Bundesrechnungshof** kann die Vorlage seiner Akten verweigern, soweit darin Äußerungen seiner Mitglieder niedergelegt sind, die den Meinungsbildungsprozess zwischen ihnen in einem Prüfungsverfahren erkennen lassen (nach Art. 114 Abs. 2 GG, § 3 Abs. 4 S. 1 BRHG besitzen die **Mitglieder** des Bundesrechnungshofs richterliche Unabhängigkeit).

⁶⁹¹ BVerwG Beschl. v. 23.6.2011 – 20 F 21/10, NVwZ 2012, 112 ff. (LS 1).

⁶⁹² VGH Kassel Beschl. v. 21.7.1983 – 1 TE 14/83, NJW 1985, 216 f. (216); Posser in BeckOK VwGO § 99 Rn. 21.1; Geiger in Eyermann § 99 Rn. 9; Redeker in Redeker/von Oertzen § 99 Rn. 5; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 17; Bamberger in Wysk § 99 Rn. 10. Auch § 30 VwVfG schafft keinen Verweigerungsgrund; VG Köln Beschl. v. 14.6.1984 – 1 K 4032/83, ZIP 1984, 1018 f. (1019).

⁶⁹³ So wörtlich und treffend BVerwG Urt. v. 27.2.1976 – VII C 44/74, NJW 1976, 1364 ff. (1366).

etwa § 203 StGB keine unter § 99 VwGO fallende Vorschrift dar.⁶⁹⁴ Auch die Vorschriften zum Schutz privater Geheimnisse fallen daher nicht unter diese Kategorie (sondern eher unter Fall 3: Geheimhaltungsbedürftigkeit dem Wesen nach → Rn. 736 ff.).⁶⁹⁵

Beispiel aus der Rspr.: § 4 SÜG zählt schon deswegen nicht zu einem Gesetz idS, weil die Vorschrift lediglich eine allgemeine Definition der **Verschlussachen** und eine generelle Vorgabe für die Abstufung der Geheimhaltungsgrade enthält. Die konkrete Einstufung eines Dokuments als Verschlussache mit einem bestimmten Geheimhaltungsgrad wird durch die jeweilige **Behörde** (vgl. § 4 Abs. 1 S. 2 SÜG) auf der Grundlage der hierzu ergangenen Verschlussachenanordnungen vorgenommen. Im Übrigen führt selbst eine solche Einstufung als Verschlussache nicht bereits dazu, ihre Vorlage im gerichtlichen Verfahren verweigern zu dürfen. Ebensowenig wie Akten und Unterlagen allein deshalb in einem gerichtlichen Verfahren zurückgehalten werden dürfen, weil sie dem Aufgabenbereich der Sicherheitsbehörden entstammen, kann die **formale** Einstufung als Verschlussache eine Vorlageverweigerung rechtfertigen. Es kommt vielmehr auch insoweit darauf an, ob sich nach den **materiellen** Maßstäben des § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO eine Geheimhaltungsbedürftigkeit ergibt, ob also der Grund für die Einstufung als Verschlussache noch fortbesteht.⁶⁹⁶ 733

Auch eine **Vertraulichkeitsvereinbarung** führt grundsätzlich nicht dazu, ihre Vorlage im gerichtlichen Verfahren verweigern zu dürfen.⁶⁹⁷ 734

Weber plädiert dafür, die **Ablehnungsgründe** der **IFG** von Bund und Ländern als gesetzliche Bestimmungen idS anzusehen.⁶⁹⁸ Nur weil im jeweiligen Einzelfall ein Anspruch auf Informationszugang nicht besteht, müssen (!) aber noch nicht diese Vorgänge einem Gesetz nach geheim gehalten werden. Richtiger erscheint es deshalb, diese Tatbestände mit der hM in den beiden übrigen Ausnahmegruppen einzuordnen.⁶⁹⁹ 735

dd) Fall 3: Geheimhaltungsbedürftigkeit dem Wesen nach. Der dritte Ausnahmetatbestand ist gegeben, „wenn die Vorgänge ihrem **Wesen** nach geheim gehalten werden **müssen**“. Was das heißen soll, lässt sich nur anhand der einschlägigen Fallgruppen erfassen.⁷⁰⁰ Der Geheimnisschutz muss sich entweder aus dem **Sachgegenstand** des Akteninhalts, aus der Art des **Zustande-** 736

⁶⁹⁴ Porz in Fehling/Kastner/Störmer § 99 VwGO Rn. 13; Lang in Sodan/Ziekow § 99 Rn. 25.

⁶⁹⁵ Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 17.

⁶⁹⁶ BVerwG Beschl. v. 19.4.2010 – 20 F 13/09 (Adolf Eichmann), NVwZ 2010, 905 ff. (908 Rn. 23).

⁶⁹⁷ Kopp/Schenke § 99 Rn. 11 mwN; Bamberger in Wysk § 99 Rn. 10.

⁶⁹⁸ So Weber NVwZ 2008, 1284 ff. (1287).

⁶⁹⁹ Es leuchtet auch nicht ein, dass dann „regelmäßig ... davon auszugehen ist, dass das Ermessen der Aufsichtsbehörde über die Abgabe einer Sperrerklärung reduziert ist und für den Fall des Vorliegens eines der Versagungstatbestände des jeweiligen IFG eine Sperrerklärung zwingend abzugeben ist“ (so aber Weber ibd.): zum einen besteht das durch das Wort „**kann**“ eingeräumte Ermessen ja unabhängig davon, ob „die Vorgänge nach einem **Gesetz** oder ihrem **Wesen** nach geheim gehalten werden müssen“; zum anderen betrifft dieses Ermessen ja nicht die Tatbestands-, sondern die Rechtsfolge-seite, so dass eine Ermessensbetätigung auch dann geboten ist, wenn nicht der eine, sondern der andere Geheimhaltungsgrund (→ Rn. 736 ff.) eingreift. Ebenso zuletzt BVerwG Beschl. v. 23.6.2011 – 20 F 21/10, NVwZ 2012, 112 ff. (Rn. 23 f.).

⁷⁰⁰ Posser in BeckOK VwGO § 99 Rn. 22.

kommens der Verwaltungsentscheidung oder aus dem Schutzbedürfnis eines **Dritten** ergeben.⁷⁰¹ Zur Bejahung der Geheimhaltungsbedürftigkeit ist ein **strenger Maßstab** anzulegen.⁷⁰²

737 Beispiel aus der Rspr.: Von der **Industrie- und Handelskammer** unter Zusage der Wahrung der Vertraulichkeit hinsichtlich der Person des Auskunftgebers eingeholte Auskünfte über einen Bewerber für eine öffentliche Bestellung als Sachverständiger sind ihrem Wesen nach geheim zu halten.⁷⁰³

738 Akten und Unterlagen der **Sicherheitsbehörden** (wie des Bundesamtes für Verfassungsschutz oder des BND) sind nicht schon als solche ihrem Wesen nach geheimhaltungsbedürftig;⁷⁰⁴ vielmehr richtet sich die Geheimhaltungsbedürftigkeit nach den materiellen Maßstäben des § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO, im Falle der Geltendmachung von Amtsgeheimnissen also nach der Staatswohlklausel (→ Rn. 722 ff.). Es kommt deshalb nicht in Betracht, allein die Zuordnung von Verwaltungsvorgängen zu einer Sicherheitsbehörde unabhängig von der Schutzbedürftigkeit ihres Inhalts als Grund für eine Vorlageverweigerung zu nehmen.⁷⁰⁵ Dasselbe gilt (auch hier) für eine formale Einstufung als **Verchlusssache**.⁷⁰⁶

739 Beispiele aus der Rspr.: Allein aus dem Abschluss einer **Vertraulichkeitsvereinbarung** ergibt sich kein Geheimhaltungsgrund. Entscheidend ist nicht, ob eine „Vertraulichkeit“ von Informationen vereinbart worden ist, sondern ob nach den materiellen Maßstäben des § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO ein Geheimhaltungsgrund vorliegt.⁷⁰⁷

740 Die Verwendung von **Decknamen** ist für sich **kein** Detail, dessen Bekanntwerden die künftige Arbeit eines Nachrichtendienstes beeinträchtigen könnte, weil dies den allgemein verbreiteten Vorstellungen von nachrichtendienstlicher Arbeit entspricht.⁷⁰⁸

⁷⁰¹ Zum grundrechtlich abgesicherten Interesse betroffener Dritter an einer Geheimhaltung bestimmter persönlicher Daten BVerwG Beschl. v. 19.4.2010 – 20 F 13/09 (Adolf Eichmann), NVwZ 2010, 905 ff. (908 Rn. 22 mwN); VGH Kassel Beschl. v. 21.7.1983 – 1 TE 14/83, NJW 1985, 216 f. (216).

⁷⁰² BVerwG Beschl. v. 23.6.2011 – 20 F 21/10, NVwZ 2012, 112 ff. (Rn. 14); VGH München Beschl. v. 24.10.1977 – 280 VI 76, BayVBl. 1978, 86 f. (LS: keine Geheimhaltungsbedürftigkeit der zwischen einem Krankenhausträger und seinen leitenden Ärzten geschlossenen Anstellungsverträge und Kostenerstattungsabreden). Ebenso Geiger in Eyermann § 99 Rn. 10; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 18 mwN.

⁷⁰³ OVG Koblenz Beschl. v. 6.5.1976 – 2 B 7/76, NJW 1977, 266 f. (266 mwN und LS 2).

⁷⁰⁴ BVerwG Beschl. v. 21.6.1993 – 1 B 62/92, NVwZ 1994, 72 ff. (LS 3). Andererseits VGH Kassel Beschl. v. 4.2.1977 – VI TE 444/76, NJW 1977, 1844 ff. (LS): „Die Vorlage von beim Hessischen Landesamt für Verfassungsschutz gebildeten Akten, deren Inhalt **Rückschlüsse** auf die **Organisation** und **Arbeitsweise** zulässt, kann nach § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO verweigert werden, weil die Vorgänge ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen.“

⁷⁰⁵ BVerwG Beschl. v. 19.4.2010 – 20 F 13/09 (Adolf Eichmann), NVwZ 2010, 905 ff. (908 Rn. 21). Zust. Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 15.

⁷⁰⁶ BVerwG Beschl. v. 6.4.2011 – 20 F 20/10 (Scientology), NVwZ 2011, 880 ff. (883 Rn. 19 mwN); Beschl. v. 20.9.2010 – 20 F 9/10 (Kernkraftwerk), NVwZ-RR 2011, 135 ff. (135 Rn. 7). Zu einer **geheimhaltungsbedürftigen** Verschlussache vgl. BVerwG Beschl. v. 24.8.2009 – 20 F 2.09, BeckRS 2009, 39089 (Rn. 7).

⁷⁰⁷ BVerwG Beschl. v. 8.2.2011 – 20 F 13.10, BeckRS 2011, 48269 (Rn. 15).

⁷⁰⁸ BVerwG Beschl. v. 10.1.2012 – 20 F 1.11, BeckRS 2012, 46999 (Rn. 30).

In Betracht kommen demgegenüber kriminalistische, nachrichtendienstliche oder verfassungsschutzrelevante Erkenntnisse zB über die Gefährdungslage bzgl. terroristischer Anschläge auf großtechnische Anlagen oder Massenveranstaltungen und die gegen solche Anschläge getroffenen Schutzvorkehrungen. Geheimhaltungsbedürftig können außerdem der Bereich der **Persönlichkeits- und Intimsphäre** sowie (durch Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG geschützte)⁷⁰⁹ **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse** (zum Begriff vgl. → Rn. 383) sein.⁷¹⁰ 741

Beispiele aus der Rspr.: Personenbezogene Daten sind grundsätzlich ihrem Wesen nach geheimhaltungsbedürftig. Bei personenbezogenen Daten besteht ein privates Interesse an der Geheimhaltung, das grundrechtlich geschützt ist.⁷¹¹ 742

Dieser Schutz gilt grundsätzlich auch im Fall von Personen, die einer Behörde Auskunft oder Hinweise geben.⁷¹² 743

Bei **Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen** handelt es sich um Vorgänge, die ihrem Wesen nach geheim zu halten sind; auch konkrete Vertragsgestaltungen, dh ein bestimmtes **Vertragswerk**, können als Geschäftsgeheimnis geschützt sein.⁷¹³ 744

Angaben über die konkrete Zusammensetzung oder bestimmte Bestandteile eines **Pflanzenschutzmittels** zählen, soweit sie keiner gesetzlichen Mitteilungspflicht unterliegen, zu den Betriebsgeheimnissen.⁷¹⁴ 745

Informationen, welche die Trägerschaft und Handlungsfähigkeit einer **öffentlich-rechtlichen Sparkasse** betreffen, stellen weder ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis dar, noch erscheinen sie in besonderer Weise schutzwürdig.⁷¹⁵ 746

ee) Teilstattgabe. Auch hier kommt eine beschränkte Geheimhaltung in Betracht. Je nach Fallkonstellation kommt eine Vorlage von Teilen oder mit **Schwärzungen** in Frage.⁷¹⁶ Der Ausschlussgrund kann sich auch nur auf **einzelne Blätter** beschränken, während die Akte im Übrigen vorzulegen ist.⁷¹⁷ 747

⁷⁰⁹ Informationen können sowohl die zukünftigen Chancen eines Unternehmens („Erwerb“) als auch die Bedeutung getätigter Investitionen („Erworbenes“) abbilden. Daher sind sie grundsätzlich nicht nur nach Art. 12 Abs. 1 GG, sondern auch nach Art. 14 Abs. 1 GG schutzfähig. Die Abgrenzung erfolgt nach der Bedeutung der Information: Alle Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind von der **Berufsfreiheit** erfasst. Zusätzlich werden sie von der **Eigentumsfreiheit** erfasst, wenn sie den Kern des Unternehmens ausmachen; Spiecker gen. Döhlmann in Hecker/Hendler/Proelß/Reiff S. 179 f.

⁷¹⁰ BVerwG Beschl. v. 23.6.2011 – 20 F 21/10, NVwZ 2012, 112 ff. (Rn. 15); Posser in BeckOK VwGO § 99 Rn. 22.1 mwN.

⁷¹¹ BVerwG Beschl. v. 10.1.2012 – 20 F 1.11, BeckRS 2012, 46999 (Rn. 25).

⁷¹² OVG Münster Beschl. v. 28.9.2010 – 13a F 46/10, BeckRS 2010, 54638 mwN.

⁷¹³ BVerwG Beschl. v. 19.1.2012 – 20 F 3.11, BeckRS 2012, 47001 (Rn. 8).

⁷¹⁴ BVerwG Beschl. v. 12.10.2009 – 20 F 1.09, BeckRS 2009, 41565 (Rn. 7). Für Geheimhaltungsbedürftigkeit von **Gesetzes** wegen (→ Rn. 729 ff.) vorinstanzlich OVG Lüneburg Beschl. v. 27.11.2008 – 14 PS 2/08, BeckRS 2009, 30051 (amtl. LS). Ebenso OVG Münster Beschl. v. 23.10.2008 – 13a F 12/08, NVwZ 2009, 475 ff. (475 f.).

⁷¹⁵ BVerwG Beschl. v. 23.6.2011 – 20 F 21/10, NVwZ 2012, 112 ff. (LS 2).

⁷¹⁶ BVerwG Beschl. v. 21.6.1993 – 1 B 62/92, NVwZ 1994, 72 ff. (73); Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 99 Rn. 26.

⁷¹⁷ OVG Lüneburg Beschl. v. 24.1.2003 – 14 PS 1/02, NVwZ 2003, 629 f. (630); Redeker in Redeker/von Oertzen § 99 Rn. 3.

2. Rechtsfolge

- 748 a) Gebundener Anspruch und Ermessen, Zuständigkeit.** Werden die Akten vorgelegt und keine Sperrerklärung (→ Rn. 990 ff.) abgegeben, können die Beteiligten ihr Einsichtsrecht gemäß § 100 Abs. 1 VwGO ausüben. Neben der grundsätzlichen Gewährung von Akteneinsicht entscheidet auch über die Erteilung von Ausfertigungen, Auszügen, Ausdrucken und Abschriften (§ 100 Abs. 2 S. 1 VwGO) der **Urkundsbeamte der Geschäftsstelle**.⁷¹⁸ Auf beides haben die Beteiligten Anspruch.
- 749** Über die Mitnahme von Akten durch den bevollmächtigten Rechtsanwalt oder Rechtslehrer entscheidet demgegenüber ebenso wie über die Versendung der Akten an ein auswärtiges Gericht der **Vorsitzende** nach seinem Ermessen, § 100 Abs. 2 S. 2 VwGO.⁷¹⁹ Ist ein **Berichterstatter** bestellt, so entscheidet dieser anstelle des Vorsitzenden (§ 87a Abs. 3 iVm § 100 Abs. 2 S. 3 VwGO); gemäß § 4 S. 1 VwGO iVm § 21 g GVG ist dies stets der Fall (außer im Revisionsverfahren: hier findet § 87a VwGO gemäß § 141 S. 2 VwGO keine Anwendung). Wurde der Rechtsstreit auf den **Einzelrichter** übertragen, ist dieser ausschließlich zuständig.⁷²⁰
- 750 b) Anspruchsinhalt und -umfang. aa) Dem Einsichtsrecht (§ 100 VwGO) unterliegende Akten (2. Stufe).** Aus der Zweistufigkeit des Rechts auf Akteneinsicht im Verwaltungsprozess (→ Rn. 713 f.) folgt, dass dieser Anspruch auch auf zwei Ebenen erfüllt wird: so stellt sich aus Sicht der Beteiligten eingangs die Frage, welche Akten(teile) sie – **unmittelbar** – einsehen können. Die Antwort ist einfach und ergibt sich direkt aus § 100 Abs. 1 VwGO: die Gerichtsakten (nebst beigezogenen Akten) und die dem Gericht vorgelegten Akten (samt Beiakten).⁷²¹ Dieses Recht ist umfassend.⁷²²
- 751 Beispiel aus der Rspr.:** Sowohl Wortlaut als auch Systematik der §§ 99 und 100 VwGO, die den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs vor Gericht (Art. 103 Abs. 1 GG) konkretisieren (→ Rn. 23 ff.), sprechen dafür, dass das VG den Verfahrensbeteiligten **ausnahmslos** Einsicht in die von der Behörde gemäß § 99 Abs. 1 VwGO vorgelegten Behördenakten zu gewähren hat.⁷²³
- 752 Praxistipp:** Das Einsichtsrecht bezieht sich auch auf **selbst** vorgelegte Dokumente, zB um deren Vollständigkeit zu überprüfen.⁷²⁴
- 753** Daraus folgt, dass Akten, falls Einsicht gewünscht wird, nicht deshalb vor-
enthalten werden dürfen, weil das **Gericht** sie für unerheblich hält.⁷²⁵ Einem

⁷¹⁸ OVG Magdeburg Beschl. v. 10.11.2010 – 1 O 144/10, NVwZ-RR 2011, 268 f. (LS 1); Posser in BeckOK VwGO § 100 Rn. 25 mwN; Geiger in Eyermann § 100 Rn. 5, 10; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier § 100 Rn. 19.

⁷¹⁹ Domgörgen/Wegner in Brandt/Sachs Teil O Rn. 146.

⁷²⁰ Geiger in Eyermann § 100 Rn. 13.

⁷²¹ Bamberger in Wysk § 100 Rn. 4.

⁷²² Wie der Umkehrschluss zu § 100 Abs. 3 VwGO (→ Rn. 772) bestätigt.

⁷²³ VGH München Beschl. v. 19.10.2000 – 5 C 00.1377, NVwZ-RR 2001, 544 f. (544 mwN).

⁷²⁴ Kugele/Kugele/Thum/Tegethoff § 100 VwGO Anm. 2.

⁷²⁵ Kopp/Schenke § 100 Rn. 3; Redeker in Redeker/von Oertzen § 100 Rn. 2; Lang in Sodan/Ziekow § 100 Rn. 18.