



VERWALTUNGSGERICHT POTSDAM
BESCHLUSS

3 K 693/07

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

des Herrn

Klägers,

gegen

das Land Brandenburg, vertreten durch die Staatskanzlei des Landes Brandenburg, Heinrich-Mann-Allee 107, 14473 Potsdam,

Beklagte,

wegen Datenschutzrecht

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Potsdam

am 5. Juni 2008

durch
die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Vondenhof,
die Richterin am Verwaltungsgericht Goerdeler und
die Richterin am Verwaltungsgericht Tänzer
gemäß § 87 a Abs. 1 VwGO

b e s c h l o s s e n :

Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe wird abgelehnt.

Die Beordnung eines Rechtsanwalts wird abgelehnt.

Gründe:

Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe und Beordnung von Rechtsanwalt W.Z. aus B. ist abzulehnen, weil die beabsichtigte Rechtsverfolgung in dem insoweit maßgeblichen Zeitpunkt der Bewilligungsreife des Prozesskostenhilfegesuchs (OVG Bbg, Beschl. v. 26.04.2001 - 4 B 140/00 -) keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet, § 166 der Verwaltungsgerichtsordnung i.V.m. §§ 114, 121 der Zivilprozessordnung (ZPO).

Die Ablehnung des Antrages des Klägers auf Gewährung der Einsicht in den Briefwechsel zwischen dem Ministerpräsidenten des Landes Brandenburg, Matthias Platzeck, und der Bundesministerin der Justiz, Brigitte Zypries - eine Gesetzesinitiative des Bundesrates zur Regelung der nachträglichen Sicherungsverwahrung betreffend - durch den Beklagten ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO).

Der in Form eines einfachen Anschreibens ergangene Ablehnungsbescheid vom 28. März 2007 ist formell rechtmäßig.

Soweit diesem Anschreiben keine Rechtsbehelfsbelehrung beigelegt worden war, hat dies lediglich zur Folge, dass Fristen nicht in Lauf gesetzt werden konnten, die getroffene Entscheidung wird hierdurch aber nicht rechtswidrig (vgl. Kopp/Schenke, VwGO Kommentar, 15. Auflage, § 58 Rn. 3). Entgegen der Auffassung des Klägers ist der Ablehnungsbescheid auch im Sinne von § 37 Abs. 1 VwVfGBbg hinreichend bestimmt. Hinreichende Bestimmtheit eines Verwaltungsaktes bedeutet, dass der Inhalt der getroffenen Regelung, der Entscheidungssatz im Zusammenhang mit den Gründen und den sonstigen bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen, insbesondere für den Adressaten so vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein muss, dass er sein Verhalten danach richten kann (vgl. Kopp/Ramsauer VwVfG Kommentar, 10. Auflage, § 37 Rn. 5 ff.). Diesen Anforderungen wird das Schreiben des Beklagten vom 28. Mai 2007 gerecht. Dessen Regelungsinhalt, die Verweigerung der Einsicht in die gewünschten Unterlagen (ein Brief des Ministerpräsidenten des Landes Brandenburg an die Bundesjustizministerin sowie zwei Antwortschreiben der Bundesjustizministerin), ist für den Kläger ohne weiteres erkennbar. Auf welche Rechtsgrundlage sich die Entscheidung stützt, ist für die Frage der Bestimmtheit eines Verwaltungsaktes unbeachtlich.

Der angefochtene Ablehnungsbescheid ist auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Einsicht in den Briefwechsel zwischen dem Ministerpräsidenten des Landes Brandenburg, Matthias Platzeck, und der Bundesministerin der Justiz, Brigitte Zypries.

Anspruchsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 1 Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) vom 10. März 1998, zuletzt geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 22. Juni 2005 (GVBl. I/05, [Nr. 15], S. 210, 211). Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes das Recht auf Einsicht in Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen nach den §§ 4 und 5 entgegenstehen oder andere Rechtsvorschriften bereichsspezifische Regelungen für einen unbeschränkten Personenkreis enthalten.

Es ist bereits zweifelhaft, ob der Schriftwechsel, in den der Kläger Einsicht begehrt, eine Akte im Sinne des AIG darstellt. Zwar wird der Begriff der Akte in § 3 AIG sehr weit gefasst, danach sind Akten alle schriftlich, elektronisch, optisch, akustisch oder auf andere Weise aufgezeichnete Unterlagen, soweit diese ausschließlich amtlichen oder dienstlichen Zwecken dienen. Lediglich Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil des Vorganges sind und spätestens nach dessen Abschluss vernichtet werden, fallen nicht unter den Aktenbegriff. Dem Aktenbegriff ist jedoch eine Vorgangsbezogenheit immanent, d. h. die betreffenden Aufzeichnungen müssen einem konkreten Verwaltungsvorgang zugehören (vgl. Kopp, VwVfG a.a.O., § 29 Rn. 13 sowie Landtagsdrucksache 2/4417 zu § 3, S. 10). Der Schriftwechsel zwischen dem Ministerpräsidenten des Landes Brandenburg und der Bundesjustizministerin - der dem Gericht vorliegt - weist keinen Bezug zu einer konkreten Verwaltungsangelegenheit auf. Es handelt sich vielmehr um einen bloßen Meinungsaustausch im Rahmen einer Gesetzesinitiative des Bundesrates. Da die vom Bundesrat angeregte Regelung der nachträglichen Sicherungsverwahrung nicht der Kompetenz des Landes Brandenburg unterfällt, ist nichts dafür ersichtlich, dass insoweit ein konkreter Verwaltungsvorgang existiert. Diese Frage bedarf jedoch keiner abschließenden Klärung, selbst wenn man zugunsten des Klägers unterstellt, dass es sich bei dem o. g. Schriftwechsel um eine Akte im Sinne von § 3 AIG handelt, ist die Ablehnung der begehrten Einsichtnahme nicht zu beanstanden.

Dem Begehren des Klägers steht der Ausschlussgrund nach § 4 Abs. 2 Nr. 1, 1. Halbsatz AIG entgegen. Nach dieser Vorschrift soll der Antrag auf Akteneinsicht abgelehnt werden, soweit sich der Inhalt der Akten auf den Prozess der Willensbildung innerhalb von und zwischen

Behörden bezieht, es sei denn, dass das Interesse an der Einsichtnahme das entgegenstehende öffentliche Interesse im Einzelfall überwiegt (§ 4 Abs. 2 letzter Halbsatz AIG). Unter dem „Prozess der Willensbildung“ ist ein Vorgang des gemeinsamen Überlegens, Besprechens bzw. Beratschlagens zu treffender Entscheidungen zu verstehen (vgl. OVG Schleswig, Urteil vom 15. September 1998 -4 L 139/98- zum Begriff der Beratung i.S.v. § 4 Abs. 1 Nr. 1, 3. Alt. UIG, NVwZ 1999, 670 ff.). § 4 Abs. 2 Nr. 1 AIG soll sicherstellen, dass innerhalb der Behörde oder zwischen Behörden im Vorfeld einer Entscheidung ein offener Meinungsaustausch stattfinden kann, der für die Qualität der letztlich zu treffenden Entscheidung von großer Bedeutung ist. Darüber hinaus wird auf diese Weise sichergestellt, dass es bei der politischen Verantwortung der Behördenleitung für alle von der Behörde getroffenen Entscheidungen verbleibt (vgl. Landtagsdrucksache, a.a.O., zu § 4 Abs. 2 Nr. 1, S. 12). Damit soll eine effektive, funktionsfähige und neutrale Entscheidungsfindung der Behörde gewährleistet werden, denn die Gefahr des Bekanntwerdens von Meinungsäußerungen, die im Rahmen der Willensbildung getätigt werden, kann Einfluss auf die Unbefangenheit und Unabhängigkeit des Willensbildungsprozesses haben (OVG Schleswig, a.a.O.). Um diesen Zweck zu gewährleisten, besteht dann kein Anspruch auf Akteneinsicht, wenn aus den vor oder nach dem Prozess der Willensbildung entstandenen Aktenteilen auf den Prozess der Willensbildung geschlossen werden kann. Entgegen der Auffassung des Klägers werden die den Willensbildungsprozess betreffenden Aktenteile durch § 4 Abs. 1 Nr. 1 AIG nicht nur bis zum Abschluss dieses Prozesses, sondern dauerhaft geschützt. Denn die Vorschrift regelt keine zeitliche Grenze des Unterlagenschutzes. Sie soll vielmehr sicherstellen, dass Behördenmitarbeiter auch künftig noch bereit sind, in Willensbildungsprozessen ihre Ansicht unbefangen und unabhängig zu äußern, was einen unbegrenzten Schutz erfordert.

Der Schriftwechsel, in den der Kläger Einsicht begehrt, lässt zur Überzeugung der Kammer Rückschlüsse auf den Willensbildungsprozess im Rahmen der Gesetzesinitiative zur Möglichkeit einer nachträglichen Sicherungsverwahrung zu und wird deshalb vom Regelungsgehalt des § 4 Abs. 2 Nr. 1, 1. Halbsatz AIG erfasst. Er beinhaltet ausschließlich ein gemeinsames Überlegen im Rahmen der hinsichtlich der nachträglichen Sicherungsverwahrung zu treffenden Entscheidung. Der Beklagte durfte deshalb die Einsichtnahme ablehnen. Dabei hatte er keine ausdrücklichen Ermessenserwägungen darüber anzustellen, ob er entgegen der „Soll-Vorschrift“ des § 4 Abs. 2 AIG Akteneinsicht gewährt. Denn bei einer „Soll-Vorschrift“ handelt es sich um sog. intendiertes Ermessen, bei dem die Tatbestandserfüllung typischerweise die Ermessenausübung vorzeichnet. Will die Behörde intentionsgemäß entscheiden, kann sie,

wenn nicht der Fall besonderen Anlass gibt, auf Ermessenserwägungen verzichten (vgl. Schoch, VwGO Kommentar, Stand: September 2007, § 114, Rn. 20). Vorliegend fehlt jeder Anhaltspunkt dafür, dass besondere vom Beklagten nicht selbst zu vertretende überwiegende Gründe für ein Abweichen von der Norm sprechen (vgl. Kopp/Schenke, VwGO Kommentar, § 114 Rn. 21ff.). Der Kläger selbst hat nicht ansatzweise dargetan, warum sein Interesse an der Einsichtnahme das entgegenstehende öffentliche Interesse überwiegen soll. Solche Gründe sind auch sonst nicht ersichtlich.

Ob hinsichtlich der Schreiben der Bundesjustizministerin darüber hinaus auch der Ablehnungsgrund nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 AIG gegeben ist, wonach der Antrag auf Akteneinsicht abzulehnen ist, wenn durch das Bekanntwerden des Akteninhalts Angaben und Mitteilungen öffentlicher Stellen, die nicht dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterfallen, ohne deren Zustimmung offenbart würden, die ablehnende Entscheidung des Beklagten rechtfertigen würde, bedarf danach keiner Klärung mehr.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen den Beschluss steht den Beteiligten die Beschwerde zu. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung des Beschlusses bei dem Verwaltungsgericht Potsdam, Allee nach Sanssouci 6, 14471 Potsdam schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

Vondenhof

Goerdeler

Tänzer