



Verkündet am: 25.01.2011

Wittjohann
Verwaltungsgerichtsbeschäftigte als
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT COTTBUS

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

VG 3 K 1050/09

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der A., , A-Straße, A-Stadt,

Klägerin,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte B., B-Straße, A-Stadt,

gegen

das C. , C-Straße, C-Stadt,

Beklagten,

wegen: Verfahren nach dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Cottbus auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 25. Januar 2011

durch

die Richterin am Verwaltungsgericht Werres-Bleidießel als Vorsitzende,
die Richterin am Verwaltungsgericht Krause,
die Richterin Pritzkow,
die ehrenamtliche Richterin Scholz und
den ehrenamtlichen Richter Karsunke

für R e c h t erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Klägerin wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des beizutreibenden Betrages abzuwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand:

Die Klägerin ist Trägerin sozialer Einrichtungen für Behinderte nach dem 12. Buch des Sozialgesetzbuches (SGB XII). Mit anwaltlichem Schreiben vom 27. Januar 2006 beantragte sie gegenüber dem Beklagten Akteneinsicht in diejenigen Verwaltungsvorgänge, aus denen sich *„die Berechnungsgrundlagen für die vergleichbaren Entgelte für Einrichtungen i.S.d. § 75 Abs. 3 SGB XII ergeben“*. Vorsorglich machte sie zudem einen Anspruch auf Beratung und Unterstützung nach § 6 Abs. 1 S. 5 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (AIG) für den Fall geltend, dass Angaben zur hinreichenden Bestimmung des Antrags fehlen sollten.

Mit Bescheid vom 24. März 2006 lehnte der Beklagte den Antrag ab. Zur Begründung führte er aus, dem Akteneinsichtsbegehren stünden schutzwürdige Interessen der betroffenen Unternehmen entgegen. Vom Einsichtsbegehren seien ausschließlich Vereinbarungen mit anderen Trägern sozialer Einrichtungen betroffen. Den entsprechenden Akten seien auch deren Personal- und Sachkosten zu entnehmen, sie ließen mithin Schlussfolgerungen auf ihre Organisation und Preiskalkulation zu. Eine Zustimmung der vom Akteneinsichtsbegehren betroffenen Unternehmen liege nicht vor.

Die Klägerin erhob mit Schreiben vom 7. April 2006 Widerspruch, zu dessen Begründung sie ausführte, das Akteneinsichtsgesuch sei mit Bezug auf diejenigen Verwaltungsvorgänge erfolgt, *„aus denen sich (abstrakt) die Berechnungsgrundlage für vergleichbare Entgelte für Einrichtungen i.S.d. § 75 Abs. 3 SGB XII ergeben“*. Zudem hätte der Beklagte sie zur entsprechend näheren Bezeichnung ihres Antrags beratend unterstützen müssen.

Am 23. August 2007 teilte der Beklagte dem Prozessbevollmächtigten der Klägerin fernmündlich mit, dass sich infolge eines Zuständigkeitswechsels die streitgegenständlichen Akten nicht mehr in seinem Bestand befänden. Durch Inkrafttreten des Ausführungsgesetzes zum SGB XII sei die Zuständigkeit im Bereich Entgeltwesen zum 1. Januar 2007 auf die Landkreise und kreisfreien Städte übergegangen. Die Akten seien aufgelöst und an die jeweiligen Kreise oder kreisfreien Städte übermittelt worden.

Da die Klägerin gleichwohl ihren Widerspruch aufrechterhielt, erließ der Beklagte unter dem 16. Juli 2009 einen Widerspruchsbescheid, mit welchem er den Widerspruch zurückwies. Zur Begründung verwies er auf die Abgabe der Akten infolge des Zuständigkeitswechsels, weshalb ihm die Gewährung von Akteneinsicht tatsächlich nicht mehr möglich sei. Im Übrigen wiederholte er die Ausführungen aus dem Ausgangsbescheid. Die Rechtsbehelfsbelehrung benannte als zuständiges Gericht für eine Klage gegen den Widerspruchsbescheid das Sozialgericht Cottbus.

Am 14. August 2009 hat die Klägerin Klage vor dem Sozialgericht Cottbus erhoben, welches den Rechtsstreit mit Beschluss vom 25. November 2009 an das Verwaltungsgericht Cottbus verwiesen hat.

Zur Begründung der Klage führt sie aus, dem Beklagten lägen zumindest Abschriften bzw. Retente der streitgegenständlichen Akten vor. Auch durch diese könne das Akteneinsichtsgesuch erfüllt werden. Die Akten bzw. deren Abschriften hätten beispielsweise in der mündlichen Verhandlung zum Verfahren 5 K 140/03 vor dem Verwaltungsgericht Cottbus im Mai 2007 vorgelegen. Der Beklagte habe zudem die gesetzlich vorgeschriebene Möglichkeit übersehen, Aktenteile und Einzeldaten auszusondern und sie ihr auf diesem Wege zugänglich zu machen. Schließlich habe er entgegen seiner eigenen Auffassung nunmehr unzuständig zu sein, den Akteneinsichts Antrag nicht an die seiner Auffassung nach zuständige Stelle weitergeleitet.

Die Klägerin beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 24. März 2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 16. Juli 2009 aufzuheben und den Beklagten zu ver-

pflichten, ihr Akteneinsicht in alle Entgeltsatzvereinbarungen im Sinne des § 75 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 SGB XII zu gewähren, welche der Beklagte mit allen Trägern von Einrichtungen für Behinderte ab dem 1. Januar 2005 abgeschlossen hat,

hilfsweise,

den Beklagten zu verpflichten, die Klägerin hinsichtlich der Akteneinsicht i.S.d. Hauptantrages zu beraten bzw. zu unterstützen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er macht geltend, die Entgeltsatzvereinbarungen, in welche die Klägerin Einsicht begehrt, seien in den jeweiligen Einrichtungsakten enthalten. Diese seien, soweit sie die Jahre ab 2001 betreffen, im Jahr 2007 vollständig an den Landkreis Spree-Neiße gesandt worden, bei welchem die nunmehr zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte eine Serviceeinheit zum Entgeltwesen gegründet hätten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Unterlagen des Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage hat keinen Erfolg.

Sie ist zwar zulässig, Die Klägerin macht ihr Begehren im Wege der hier allein statthaften Verpflichtungsklage geltend. Insoweit ist anerkannt, dass im Falle der Ablehnung eines Antrags auf Akteneinsicht durch Verwaltungsakt entschieden wird, vgl. §§ 6 Abs. 1 S. 7, 8 AIG; während im Falle der Gewährung von Akteneinsicht davon auszugehen ist, dass inzidenter vorab ein Verwaltungsakt ergeht, dessen Erfüllung wiederum ein Realakt ist, vgl. § 7 AIG (so auch VG Potsdam, Urteil vom 27. April 2010 – 3 K 1595/05 –, im Anschluss an OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 14. Dezember

2006 – 7 B 9.05 –). Nachdem die Klägerin in der mündlichen Verhandlung ihren Antrag hinreichend konkretisiert hat, bestehen auch hinsichtlich dessen Bestimmtheit keine Bedenken mehr.

Die Klage ist jedoch unbegründet. Die Versagung der Akteneinsicht durch den Beklagten ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 S. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

Die Klägerin hat dem Beklagten gegenüber keinen Anspruch aus § 1 AIG auf Gewährung von Einsicht in die Originalverwaltungsvorgänge – die Akten i.S.d. § 3 AIG darstellen –, aus denen sich die Entgeltsatzvereinbarungen mit allen Trägern von Einrichtungen für Behinderte ab dem 1. Januar 2005 ergeben. Der Beklagte ist nicht passivlegitimiert, d.h. er ist nach materiellem Recht nicht zu dem von der Klägerin begehrten Handeln verpflichtet.

Der Einsichtsanspruch aus § 1 AIG besteht ausschließlich gegenüber der aktenführenden Behörde. Dies ergibt sich aus § 6 Abs. 1 S. 3 AIG, wonach der Antrag auf Akteneinsicht schriftlich oder elektronisch an die aktenführende Behörde zu richten ist. Welche Behörde als aktenführend anzusehen ist, definiert das Gesetz nicht. Aus dem Wortlaut des Begriffs „aktenführend“, womit an eine tatsächliche Tätigkeit der Behörde angeknüpft wird, lässt sich jedoch schließen, dass damit diejenige Behörde gemeint ist, die die begehrten Unterlagen tatsächlich und dauerhaft vorhält und mit ihnen arbeitet. Dies ist dann der Fall, wenn die Behörde entsprechende Verwaltungsvorgänge anlegt, fortführt und über diese verfügt, indem sie beispielsweise Aktenzeichen vergibt. Stellte man demgegenüber bei der Beurteilung der aktenführenden Behörde nicht auf das tatsächliche Vorhandensein der betroffenen Unterlagen, sondern allein auf die gesetzlich geregelte Zuständigkeit einer Behörde für bestimmte Materien ab, entstünde entgegen dem Sinn und Zweck des AIG eine Regelungslücke hinsichtlich solcher Akten, Unterlagen und Informationen, die Behörden über den ihnen zugewiesenen Zuständigkeitsbereich hinaus oder gänzlich ohne Zuständigkeitszuweisung anlegen und sammeln.

Maßgeblicher Zeitpunkt für die gerichtliche Beurteilung der Frage, ob die Akten bei der öffentlichen Stelle geführt werden, bei der ein Akteneinsichtsantrag gestellt wur-

de, ist nicht der Zeitpunkt, in welchem der Antrag bei der öffentlichen Stelle eingegangen ist, sondern der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Dies ergibt sich bereits daraus, dass es sich um ein Verpflichtungsbegehren handelt, für dessen Beurteilung es grundsätzlich maßgeblich auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung bzw. der Entscheidung ankommt (vgl. Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 16. Auflage § 113 Rn. 217)

Im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung war der Beklagte aber nicht (mehr) aktenführende Behörde hinsichtlich der Akten, in welche die Klägerin Einsicht begehrt.

Dies liegt in Bezug auf die Entgeltsatzvereinbarungen, die erst ab dem 1. Januar 2007 von den zuständigen Landkreisen und kreisfreien Städte abgeschlossen worden sind, auf der Hand. Ab diesem Zeitpunkt führten die Landkreise und kreisfreien Städte bzw. die von ihnen beauftragte Serviceeinheit Entgeltwesen beim Landkreis Spree-Neiße die die Entgeltsatzvereinbarungen betreffenden Akten in eigener Zuständigkeit. Die Landkreise und kreisfreien Städte wurden als örtliche Träger der Sozialhilfe (vgl. § 3 Abs. 2 SGB XII) infolge der Neuregelung der Zuständigkeit im Bereich Entgeltwesen für den Abschluss der Vergütungsvereinbarungen nach § 75 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 SGB XII zum 1. Januar 2007 zuständig. Anders als nach § 2a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Ausführung des § 100 Abs. 1 des Bundessozialhilfegesetzes und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 13. Februar 2003 (AG-BSHG/SGB XII; GVBl. I S. 182), wonach der Beklagte als überörtlicher Träger der Sozialhilfe für den Abschluss von Leistungs-, Vergütungs-, und Prüfungsvereinbarungen nach § 75 SGB XII für die Einrichtungen nach § 100 Abs. 1 Nr. 1 und 5 des BSHG im Benehmen mit den örtlichen Trägern der Sozialhilfe zuständig war, ist er seit der Neuregelung in, § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des 12. Buches des Sozialgesetzbuches vom 6. Dezember 2006 (AG SGB XII, GVBl. I, S. 166) lediglich für die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach dem Achten Kapitel des SGB XII sachlich zuständig.

Aber auch hinsichtlich der Vereinbarungen, die in der Zeit vom 1. Januar 2005 bis zur Übersendung der Akten an die Landkreise und kreisfreien Städte im Jahr 2007 abgeschlossen wurden, ist der Beklagte nicht mehr aktenführend. Er hat nach seinen

Angaben in der mündlichen Verhandlung sämtliche von ihm angelegten Akten, die die streitgegenständlichen Entgeltsatzvereinbarungen mit den im Land Brandenburg tätigen Einrichtungen ab dem Jahr 2001 zum Gegenstand haben, im Jahr 2007 zum endgültigen Verbleib an die Landkreise und kreisfreien Städte bzw. an die von diesen beauftragte Serviceeinheit Entgeltwesen beim Landkreis Spree-Neiße übersandt. Dadurch hat er sich der Akten entsprechend der gesetzlichen Zuständigkeitsänderung dauerhaft und endgültig entledigt und damit zugleich seine Stellung als aktenführende Behörde i.S.d. AIG aufgegeben (vgl. zum Berliner Landesrecht: OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 18. März 2010 – 12 B 41.08 –).

Das Gericht zweifelt auch nicht an der Richtigkeit der Angaben des Beklagten zum Verbleib der Akten mit den Entgeltvereinbarungen, die ab 2001 geschlossen wurden. Die Tatsache, dass ausweislich des Terminprotokolls vom 24. Mai 2007 in der Sache 5 K 140/03 in dieser Verhandlung vier Ordner des Beklagten vorgelegen haben, in denen die mit den in der Liste vom 18. November 2002 als Vergleichseinrichtungen aufgenommenen Einrichtungsträgern abgeschlossenen Vereinbarungen enthalten waren, ist nicht geeignet, die Richtigkeit der Angaben in Frage zu stellen. Es ist davon auszugehen, dass die Ordner bereits im Laufe des seit 2003 andauernden gerichtlichen Verfahrens zu den Gerichtsakten gereicht worden waren und mithin zu einem Zeitpunkt als der Beklagte diesbezüglich noch aktenführend war. Die Tatsache, dass er während dieser Zeit Akten zu Gericht gereicht hat, liefert demnach keine Anhaltspunkte zum Verbleib der streitgegenständlichen Akten nach 2006. Da die laut Terminprotokoll vom 24. Mai 2007 in den Ordnern vorhandenen Unterlagen Zeiträume vor 2005 und damit Zeiträume, die nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind, betreffen, war auch der Verbleib der Akten nach Abschluss Verfahrens 5 K 140/03 nicht weiter aufzuklären.

Soweit die Klägerin geltend macht, dass der Beklagte zumindest noch Abschriften bzw. Retente zu den streitgegenständlichen Akten vorhalten muss, war dem nicht weiter nachzugehen. Ausweislich der Regelung in § 7 S. 2 AIG besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Einsicht in Retente, denn danach wird der Anspruch auf Akteneinsicht – vorbehaltlich der in § 6 Abs. 2 und § 8 AIG geregelten Ausnahmen – ausschließlich durch Gewährung von Einsicht in die Originaldokumente erfüllt. Kann der Akteneinsichtsanspruch – wie hier – durch Einsichtnahme in die Originaldokumente

bei der aktenführenden Behörde erfüllt werden, richtet sich der Anspruch ausschließlich gegen diese.

Soweit die Klägerin hilfsweise einen Beratungsanspruch zur hinreichenden Bestimmung ihres Antrages auf Akteneinsicht nach § 6 Abs. 1 S. 5 AIG geltend macht, hat auch dieser keinen Erfolg. Er geht ins Leere, da der im Rahmen der mündlichen Verhandlung von der Klägerin gestellte Antrag bereits hinreichend bestimmt ist. Es bedarf insoweit keiner Beratung mehr. Die Klägerin hat auch nicht vorgetragen, welchen konkreten Beratungsbedarf sie zur weiteren Bestimmung ihres Antrages annimmt. Im Übrigen besteht auch der Anspruch auf Beratung nur gegenüber der aktenführenden Behörde. Zwar spricht § 6 Abs. 1 S. 5 AIG von der Beratungspflicht der „öffentlichen Stelle“. Der Blick auf die übrigen Regelungen des § 6 Abs. 1 AIG macht jedoch deutlich, dass wiederum die aktenführende Behörde gemeint ist. Nur hinsichtlich dieser regelt § 6 Abs. 1 AIG Pflichten, wie beispielsweise Hinweis- und Bescheidungspflichten. Zudem ist nur eine Verpflichtung der aktenführenden Behörde zur Beratung zweckmäßig, da regelmäßig nur diese über die notwendigen Informationen zur hinreichenden Bestimmung eines Antrags verfügt.

Die von der Klägerin dargelegten Fehler des Beklagten bei der Behandlung ihres Akteneinsichtsgesuchs bleiben schließlich ohne Einfluss auf die gerichtliche Entscheidung, da sie weder einen Anspruch auf Akteneinsicht noch einen solchen auf Beratung begründen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 S. 2 Zivilprozessordnung (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 zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Cottbus, Vom-Stein-Straße 27, 03050 Cottbus, schriftlich zu stellen. Er kann stattdessen auch in elektro-

nischer Form bei der elektronischen Poststelle des Verwaltungsgerichts Cottbus unter www.erv.brandenburg.de eingereicht werden, wenn das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes versehen ist. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht in der genannten Form bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes auf dem unter www.berlin.de/erv veröffentlichten Kommunikationsweg 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 sowie die sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4 Satz 7 VwGO zugelassenen Personen und Organisationen zugelassen. 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.

Werres-Bleidießel

Krause

Pritzkow

Beschluss

Der Streitwert wird auf 100.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 2 Gerichtskostengesetzes. Da es für das Recht auf Akteneinsicht weder auf ein berechtigtes, noch auf ein rechtliches oder wirtschaftliches Interesse der Klägerin ankommt, ist auf den Auffangstreitwert abzustellen. Da die Klägerin mit ihrer Klage mehrere Informationsbegehren geltend macht – die Akteneinsicht in alle Vergütungsvereinbarungen mit den einzelnen Trägern von Einrichtungen zur Betreuung Behinderter im Land Brandenburg –, war der Auffangstreitwert für jedes einzelne Informationsbegehren anzusetzen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 30. Dezember 2010 – 12 L 73.10 –). Das Gericht hat

dazu eine Schätzung der Anzahl der im Land Brandenburg tätigen Träger von Einrichtung zur Betreuung Behinderter vorgenommen.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss kann binnen sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle Beschwerde bei dem Verwaltungsgericht Cottbus, Vom-Stein-Straße 27, 03050 Cottbus, eingelegt werden. Sie kann stattdessen auch in elektronischer Form bei der elektronischen Poststelle des Verwaltungsgerichts Cottbus unter www.erv.brandenburg.de eingereicht werden, wenn das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes versehen ist.

Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt oder die Beschwerde wegen grundsätzlicher Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zugelassen worden ist. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Werres-Bleidießel

Krause

Pritzkow