

**Titel:**

**Klage auf Akteneinsicht in Behördenakten über Aufstellung eines Flächennutzungsplans**

**Normenkette:**

VwGO § 43, § 44a, § 100, § 113 Abs. 1 S. 4, § 161

**Leitsätze:**

- 1. Eine Klage auf Akteneinsicht ist mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig, wenn die begehrte Akteneinsicht gewährt wurde und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Akteneinsicht unvollständig war. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)**
- 2. Das bloße Interesse an der Klärung der Rechtswidrigkeit des beanstandeten oder unterlassenen Verwaltungshandelns genügt nicht für die Annahme eines Feststellungsinteresses. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

allgemeine Leistungsklage, Akteneinsicht in die Akten über die Aufstellung eines Flächennutzungsplanes, Erledigung, Klageumstellung in Feststellungsklage oder Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog

**Fundstelle:**

BeckRS 2023, 21582

**Tenor**

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

**Tatbestand**

**1**

Der Kläger begehrt Akteneinsicht in die Behördenakten der Beklagten über die Aufstellung des Flächennutzungsplanes der Beklagten 2005/2006.

**2**

Der Kläger ist Eigentümer unter anderem der Grundstücke FINr. ..., ..., ... und \* der Gemarkung ... in der Stadt ... (nachfolgend wird auf die Angabe der Gemarkung verzichtet; alle Grundstücke beziehen sich auf die Gemarkung ...\*).

**3**

Er streitet mit dem Landratsamt ... (im Folgenden: Landratsamt) über eine Beseitigungsanordnung bezüglich einer Vielzahl auf dem Grundstück FINr. ... abgestellter Gegenstände, über die Erteilung eines Bauvorbescheides über die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit der Errichtung einer landwirtschaftlichen Maschinenhalle und den Eintritt der Genehmigungsfiktion. Auf die diesbezüglichen Klageverfahren unter den Aktenzeichen AN 3 K 21.00651 (Beseitigungsanordnung), AN 3 K 21.01785 (Erteilung Vorbescheid) und AN 3 K 21.01914 (Eintritt Genehmigungsfiktion) wird ausdrücklich Bezug genommen.

**4**

Im Rahmen der Klageverfahren trug der Kläger u.a. vor, dass es ihm ohne Einsicht in den vollständigen Aktenbestand, insbesondere auch zur Aufstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006, nicht möglich sei, eine Klagebegründung zu fertigen.

## 5

Mit Schreiben des Gerichts vom 27. September 2021 im Klageverfahren AN 3 K 21.00651 wurde dem Antragsteller mitgeteilt, welche Behördenakten dem Gericht bereits vorliegen und dass sich der Antragsteller für die Einsicht in weitere Akten an die hierfür zuständigen Stellen wenden möge. Gelegenheit zur Akteneinsicht bei der Rechtsantragsstelle des erkennenden Gerichtes wurde dem Antragsteller bis zum 15. Oktober 2021 im Verfahren AN 3 K 21.00651 bzw. bis zum 21. Oktober 2021 in den Verfahren AN 3 K 21.01785 sowie AN 3 E 21.01784 gewährt.

## 6

Des Weiteren wurde dem Antragsteller mit Schreiben des Gerichtes vom 14. Oktober 2021 ein bei dem Antragsgegner angeforderter Abdruck des Flächennutzungsplanes „...“ übermittelt.

## 7

Der mit Schreiben vom 2. Oktober 2021 gestellte Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz (AN 3 E 21.01784), mit dem „Akteneinsicht des Flächennutzungsplans der Gemarkung ... sowie alle damit zusammenhängenden Akten“ erbeten wurde, wurde mit Beschluss vom 28. Oktober 2021 abgelehnt.

## 8

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2021 erhob der Kläger Klage gegen die Stadt ... Das Schreiben war im Betreff als „Verpflichtungsklage gegen die Stadt ... bzw. VG ..., vertreten durch Bgm. ... zur Herausgabe der Akten im Gesamten, bei Überplanung und Neuerstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006 der Gemarkung ...Stadt ...“ bezeichnet. Das Schreiben ging, gekennzeichnet als Zweitschrift, per Telefax am 26. November 2021 beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach ein.

## 9

Der Kläger führte aus, dass er „Verpflichtungsklage gegen die Verwaltungsgemeinschaft ...“ erhebe. Er trug vor, dass ihm weiterhin eine wesentliche Akteneinsicht verwehrt werde. Ohne Akteneinsicht sei eine qualitative Klage und Klagebegründung nicht darstellbar. Verwiesen werde auf einen Rechtsanspruch gemäß Art. 103 GG sowie allgemeine Rechtsvorschriften des VwVfG. Mit E-Mail vom 15. Dezember 2021 ergänzte der Kläger, dass die Verpflichtungsklage gegen die Stadt ... zur Herausgabe des gesamten Aktenbestandes bei Aufstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006 vorrangig vor den anderen Klagen (Klage gegen die Beseitigungsanordnung; Klage auf Erteilung eines Bauvorbescheides; Verpflichtungsklage hinsichtlich der Genehmigungsfiktion) sei, da ansonsten keine Ausarbeitung einer Klagebegründung erfolgen könne.

## 10

Der Kläger beantragt zuletzt,

1. Die Beklagte wird verurteilt, dem Kläger Akteneinsicht in die Behördenakten über die Aufstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006 zu gewähren.

2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

## 11

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

## 12

Sie übermittelte mit Schriftsatz vom 27. Januar 2022 die vollständig durchnummerierten Originalakten zum Verfahren „Aufstellung eines Flächennutzungsplanes der Stadt ... 2005/2006“. Ergänzend wurde ausgeführt, dass mit dem Kläger in Bezug auf das Verfahren des Flächennutzungsplanes mehrere persönliche Gespräche im Rathaus der Verwaltungsgemeinschaft ... geführt worden seien. Dabei sei dem Kläger mehrfach Akteneinsicht angeboten worden. Bei einem Gespräch am 20. September 2019 mit dem Kläger und Vertretern der Stadt ... sowie der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft ... seien dem Kläger die rechtlichen Grundlagen und Verfahrensschritte für die Aufstellung eines Flächennutzungsplanes erläutert worden. Die Akten des Verfahrens hätten während dieses Gesprächs bereitgelegt und dem Kläger sei die Möglichkeit der Akteneinsicht im Anschluss an dieses Gespräch ausdrücklich angeboten worden. Der Kläger habe jedoch abgelehnt. Mit Schreiben vom 21. Oktober 2019 seien dem Kläger auf dessen Bitte hin Kopien von ihm betreffenden Aktenteilen angefertigt und zur Verfügung gestellt worden. Auch dem damaligen Anwalt des Klägers seien Unterlagen übermittelt worden. Bei einem erneuten Termin

zur Akteneinsicht am 26. August 2020 sei die Möglichkeit der Akteneinsicht nur oberflächlich wahrgenommen worden. Eine mit E-Mail vom 15. März 2021 erneut beantragte Akteneinsicht sei mit Schreiben vom 22. März 2021 verwehrt worden, da man aufgrund der vorangegangenen Ereignisse zu der Rechtsauffassung gelangt sei, dass der erneute Antrag auf Akteneinsicht inzwischen in rechtsmissbräuchlicher Weise erfolgt sei. Auf einen einige Monate später beim Landratsamt – Rechtsaufsicht – gestellten Antrag auf Akteneinsicht wurden die geforderten Akten dem Landratsamt übermittelt. Einen Termin zur Akteneinsicht Anfang Oktober 2021 habe der Kläger nach Mitteilung des Landratsamtes nicht wahrgenommen. Insgesamt sei daher festzustellen, dass dem Kläger wiederholt Gelegenheit gegeben worden sei, Einsicht in die Akten zu nehmen. Auch seien dem Kläger Kopien der ihn betreffenden Aktenauszüge überlassen worden.

### **13**

Am 17. Mai 2022 fand in der Zeit von 9:00 Uhr bis 12:30 Uhr in den Räumen des Amtsgerichts ... durch den Kläger eine Akteneinsicht in folgende, durch das Verwaltungsgericht beigezogene Behördenakten statt: Originalakte Az. ..., Aktenkopie Az. ..., Aktenkopie Az. ..., Heftung mit Schriftverkehr, zwei Ordner zur Aufstellung eines FNP in ... Teil I und II.

### **14**

In der Folge rügte der Kläger, dass die Unterlagen zum Flächennutzungsplan der Stadt ..., Änderung 2005/2006, unvollständig und fehlerhaft nummeriert seien. So sei eine erhebliche Anzahl von Schreiben aus dem Aktenkonvolut entnommen worden. Es gebe weder Bestandslisten mit Anfrageprotokollierung noch fänden sich viele Stellungnahmen beteiligter Einrichtungen. Original-Schriftstücke seien mit neongelben Leuchtmarkern gekennzeichnet, möglicherweise damit vom wesentlichen Inhalt abgelenkt werde. Tackerklammern seien entfernt und wieder angebracht worden, ohne auf die Nummerierungen zu achten. Das Grundstück FINr. ... sei keinerlei Prüfung unterzogen worden, da ansonsten die Unterlagen des Flurbereinigungsverfahrens ... in den Akten des Flächennutzungsplanes zu finden sein müssten.

### **15**

Das Verwaltungsgericht werde aufgefordert, sich im Rahmen des Amtsermittlungsgrundsatzes um die Vollständigkeit der fehlenden Unterlagen zu bemühen.

### **16**

Die Stadt ... teilte ergänzend zu Ihrem Schreiben vom 11. Juli 2022 mit, dass keinerlei Unterlagen aus den vorgelegten Akten entnommen worden seien und keinerlei Manipulationen stattgefunden hätten. Die vorgelegten Akten seien in den vergangenen Jahren mehrmals durchgesehen worden. Es seien Inhalte ausgewertet und Kopien angefertigt worden. Dies sei jedoch ausschließlich aufgrund der vielfachen Nachfragen des Klägers, der von ihm bevollmächtigten Anwälte oder im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren, an denen der Kläger beteiligt gewesen sei, erfolgt. In einer Vielzahl von persönlichen und telefonischen Gesprächen sei dem Kläger der Verfahrensablauf zur Aufstellung des Flächennutzungsplanes erläutert worden. Die Akten seien für die Möglichkeit der Akteneinsicht vorgehalten worden, auch wenn der Kläger von dieser Gelegenheit keinen Gebrauch gemacht habe. Weiterhin seien Auszüge aus den Akten kopiert und dem Kläger und seinem damaligen Anwalt zur Verfügung gestellt worden. Es sei nicht auszuschließen, dass in diesem Zusammenhang die ein oder andere Heftklammer erneuert worden sei.

### **17**

Ein nach Beendigung der mündlichen Verhandlung und nach Niederlegung des Urteilstenors gestellter Antrag auf Ablehnung der Vorsitzenden wegen der Besorgnis der Befangenheit wurde mit Beschluss vom 16. August 2023 abgelehnt.

### **18**

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten sowie die beigezogenen Behördenakten, auch der Verfahren AN 3 K 21.00651, AN 3 K 21.01914 und AN 3 K 21.01785, und hinsichtlich des Verlaufs der mündlichen Verhandlung auf das Protokoll verwiesen.

## **Entscheidungsgründe**

### **19**

Die Klage ist bereits unzulässig.

## 20

1. Der Kläger begehrt Einsicht in die Verwaltungsakten der Beklagten über die Aufstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006. Erreichen kann der Kläger dies grundsätzlich mit einer allgemeinen Leistungsklage.

## 21

Dieses Begehren hat sich jedoch erledigt, da dem Kläger während des gerichtlichen Verfahrens am 17. Mai 2022 in den Räumen des Amtsgerichts ... Einblick in die dem Gericht von der Beklagten übermittelten Akten über die Aufstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006 gewährt worden ist.

## 22

Ein Leistungsbegehren erledigt sich, wenn der geltend gemachte Anspruch erfüllt, weggefallen, erloschen oder auf andere Weise gegenstandslos geworden ist (Clausing in: Schoch/Schneider, VwGO § 161 Rn. 10). Mit der Gewährung der Akteneinsicht ist das klägerische Begehren erfüllt worden.

## 23

Eine andere Bewertung ergibt sich auch nicht aus dem pauschalen Hinweis des Klägers, dass die Akten zum Aufstellungsverfahren des Flächennutzungsplanes 2005/2006 nicht vollständig und fehlerhaft nummeriert seien sowie eine erhebliche Anzahl an Seiten entnommen worden sei. Nach ausdrücklicher Erklärung der Beklagten im Schriftsatz vom 11. Juli 2022 und Bestätigung in der mündlichen Verhandlung handelt es sich bei den übermittelten Akten um den vollständigen Aktenbestand zum Aufstellungsverfahren des Flächennutzungsplanes 2005/2006. Weitere Akten lägen nicht vor.

## 24

Für das Gericht bestehen keine Anhaltspunkte für die Annahme, dass diese Einlassung der Beklagten unzutreffend sein könnte. Insbesondere hat sich für das Gericht bei einer Durchsicht der Akten kein Hinweis auf eine fehlerhafte Nummerierung bzw. Entnahme von Aktenbestandteilen ergeben. Dass es im Laufe der Jahre erforderlich war, zusammengeheftete Seiten zu trennen und anschließend wieder zusammenzuheften, lässt nicht den Schluss zu, dass dabei der Aktenbestand verändert worden ist. Die Notwendigkeit für einen entsprechenden Umgang mit den Akten ergibt sich dabei schon daraus, dass für den Kläger im Laufe der Zeit immer wieder auszugsweise Kopien angefertigt worden sind.

## 25

Soweit der Kläger eine Unvollständigkeit der Unterlagen daraus ableitet, dass die Akten über das Flurbereinigungsverfahren ... nicht Bestandteil der Akten über die Aufstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006 sind, kann sich das Gericht dieser Einschätzung nicht anschließen. Das Aufstellungsverfahren für den Flächennutzungsplan erfordert nicht die Beiziehung von Unterlagen anderer Behörden. Vielmehr werden Stellungnahmen der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden kann, zum Planentwurf und zur Begründung eingeholt, § 4 Abs. 2, § 4a Abs. 3 BauGB. Dies ist offensichtlich auch im Hinblick auf die Belange der Flurbereinigung erfolgt. So wurde die Direktion für Ländliche Entwicklung zum Vorentwurf beteiligt und hat daraufhin ausdrücklich mitgeteilt, dass keine Flurbereinigungsmaßnahmen geplant seien. Bei der abschließenden Beteiligung der Träger öffentlicher Belange wurden vom Amt für Ländliche Entwicklung ... keine Einwände erhoben.

## 26

Entsprechend ist die Gewährung der Akteneinsicht in weitere Aktenbestandteile über die Aufstellung des Flächennutzungsplanes 2005/2006 mangels Vorhandenseins entsprechender Aktenteile objektiv unmöglich.

## 27

Der Kläger hat trotz des erledigenden Ereignisses und eines entsprechenden Hinweises in der mündlichen Verhandlung an seinem Sachantrag festgehalten. Entsprechend ist die Klage mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig (Clausing in: Schoch/Schneider, VwGO § 161 Rn. 12 m.w.N.).

## 28

Allein deshalb kann es dahinstehen, ob der Kläger im Hinblick auf § 100 VwGO bzw. § 44a VwGO für eine isolierte Leistungsklage auf Akteneinsicht ein Rechtsschutzbedürfnis aufweisen konnte oder ggf. im Rahmen der anhängigen verwaltungsgerichtlichen Verfahren AN 3 K 21.00651, AN 3 K 21.0191 und AN 3 K 21.01785 auf einen entsprechenden Beweisantrag hätte verwiesen werden können.

## 29

2. Selbst wenn man in dem ausdrücklichen Sachantrag des Klägers eine Klageumstellung auf eine Feststellungsklage nach § 43 VwGO bzw. eine Fortsetzungsfeststellungsklage nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO (vgl. hierzu BayVGh, B.v. 4.2.2020 – 11 ZB 19.1150 – juris Rn. 12) sehen wollte, so wäre eine derartige Klage mangels Feststellungsinteresse unzulässig.

### **30**

Als Feststellungsinteresse im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO ist jedes anzuerkennende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art anzusehen, wobei entscheidend ist, dass die gerichtliche Feststellung geeignet erscheint, die Rechtsposition des Klägers in den genannten Bereichen zu verbessern. Das bloße Interesse an der Klärung der Rechtswidrigkeit des beanstandeten oder unterlassenen Verwaltungshandelns genügt nicht. Ein berechtigtes Feststellungsinteresse ist in der Rechtsprechung anerkannt in den Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie – unter bestimmten Voraussetzungen – der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses (BayVGh, B.v. 4.2.2020 – 11 ZB 19.1150 – juris Rn. 13 f.).

### **31**

Für das Bestehen eines derartigen Feststellungsinteresses ist aus dem umfangreichen Vortrag des Klägers in seinen diversen E-Mails und in der mündlichen Verhandlung nichts zu entnehmen bzw. auch nichts ersichtlich. Insbesondere für eine konkrete Wiederholungsgefahr liegen keine Anhaltspunkte vor. Unabhängig davon, dass schon nicht erkennbar ist, dass der Kläger ein vergleichbares Ansinnen an die Beklagte herangetragen hat, so ist auch nicht ersichtlich, dass die Beklagte ein entsprechendes Ansinnen ablehnen würde. Schon hinsichtlich der Einsicht in die Verfahrensakten zum Flächennutzungsplan 2005/2006 hat die Beklagte das Akteneinsichtsgesuch des Klägers vor dem Klageverfahren nicht abgelehnt. Vielmehr hat die Beklagte unwidersprochen vorgetragen, dass bei mehreren persönlichen Terminen die Akten zur Akteneinsicht vorbereitet waren und der Kläger diese Gelegenheiten nicht oder nur oberflächlich wahrgenommen hat. Insoweit ist davon auszugehen, dass die Beklagte ausreichend informiert ist, über mögliche Rechte der Gemeindebürger z.B. aus Art. 29 BayVwVfG im Falle eines anhängigen Verwaltungsverfahrens oder nach Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayUIG.

### **32**

3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 708 ff. ZPO.