VGH München, Beschluss v. 17.10.2024 – G 24.1

Titel:

Antragstellung, Entscheidungserheblichkeit, Herausgabe, Kenntnis, Verfahren, Zeitpunkt, Zuordnung, Unterlagen, Umfang, Aktenvorlage, Schriftsatz, Hauptsacheverfahren, Vorlage, Voraussetzungen, Zeitpunkt der Antragstellung

Schlagworte:

Antragstellung, Entscheidungserheblichkeit, Herausgabe, Kenntnis, Verfahren, Zeitpunkt, Zuordnung, Unterlagen, Umfang, Aktenvorlage, Schriftsatz, Hauptsacheverfahren, Vorlage, Voraussetzungen, Zeitpunkt der Antragstellung

Tenor

Die Sperrerklärung des beigeladenen Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 23. Mai 2024 ist rechtswidrig.

Gründe

I.

1
In dem zugrundeliegenden Hauptsacheverfahren vor dem Verwaltungsgericht Bayreuth (Az. B 8 K 24.111) beantragt die Klägerin, die eine Kindertageseinrichtung und einen Kinderhort betreibt, den Beklagten zu verpflichten, ihr Einsicht in sämtliche Akten und Dokumente des Landratsamts W. , Kreisjugendamt, zu gewähren, die im Zusammenhang mit dessen Schreiben vom 21. November 2023 zu nach § 47 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB VIII meldepflichtigen Ereignissen in den Einrichtungen stehen.

2
Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 29. Juli 2024 die Entscheidungserheblichkeit der zurückgehaltenen Aktenteile bejaht, weil es ohne deren Kenntnis nicht beurteilen könne, ob sie aus den von der Behörde geltend gemachten Gründen geheimhaltungsbedürftig seien.

3
Bereits unter dem 23. Mai 2024 hatte das Bayerische Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (im Folgenden: Staatsministerium) eine Sperrerklärung mit der Begründung abgegeben, durch die Vorlage der bislang nicht offengelegten Aktenbestandteile würden Vorgänge offenbart, die nach dem Gesetz (§ 25 Abs. 3 SGB X, § 65 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII) geheim gehalten werden müssten. Schutzwürdige Interessen Dritter seien insofern betroffen, als in der Verfahrensakte in Teilen entsprechende Korrespondenzen sowie interne Vermerke dokumentiert seien, in welchen ausdrücklich die Namen der Informantinnen und Informanten oder deren betroffene Kinder genannt seien. Wenn keine Namen ausdrücklich genannt sein, fänden sich Informationen, aus welchen sich eindeutige Rückschlüsse auf die Personen ziehen ließen, die sich teilweise auch ausdrücklich mit der Bitte um Wahrung der Anonymität oder mit der Bitte „nur zur internen Verwendung“ hinweisgebend an das Kreisjugendamt gewandt hätten. Bei Bekanntwerden sei mit einer Verletzung berechtigter Interessen Dritter zu rechnen. Außerdem sei der Sozialdatenschutz zu beachten. Das Interesse der Gewährleistung des Kindeswohls und der besondere Vertrauensschutz, auf welchen sich Informantinnen und Informanten zur Wahrung des Kindeswohls im Kinder- und Jugendhilferecht berufen könnten, überwiege das Interesse der Klägerin auf Akteneinsicht in die vollständige Verfahrensakte.

4
Die Klägerin hat mit Schriftsatz vom 19. Juli 2024 vorsorglich die Entscheidung des Fachsenats beantragt.

5
Der Fachsenat hat das Staatsministerium beigeladen (§ 99 Abs. 2 Satz 6 VwGO) und die vollständigen Verwaltungsakten erhalten (§ 99 Abs. 2 Satz 5 VwGO).

II.

6
Der – sinngemäße – Antrag der Klägerin nach § 99 Abs. 2 Satz 1 VwGO, die Rechtswidrigkeit der Sperrerklärung vom 23. Mai 2024 festzustellen, ist zulässig und begründet.

7
1. Der Zulässigkeit steht nicht entgegen, dass die Klägerin den Antrag bereits vor dem Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 29. Juli 2024 mit der förmlichen Verlautbarung der Entscheidungserheblichkeit „vorsorglich“ gestellt hatte. Denn bereits im Zeitpunkt der Antragstellung stand hinreichend fest, dass das Verwaltungsgericht die zurückbehaltenen Aktenteile als entscheidungserheblich ansieht und dass die oberste Aufsichtsbehörde deren Herausgabe für das gerichtliche Hauptsacheverfahren verweigert.

8
2. Der Antrag ist begründet.

9
Es kann zwar davon ausgegangen werden, dass das beigeladene Staatsministerium als oberste Aufsichtsbehörde die Sperrerklärung zumindest der Sache nach als Prozesserklärung gegenüber dem Verwaltungsgericht als Hauptsachegericht nach dessen Aufforderung zur Vorlage der vollständigen Verwaltungsakten abgegeben hat (zum Verfahren Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 99 Rn. 19 f.). Die Sperrerklärung ist jedoch deshalb rechtswidrig, weil mit ihr die Gründe der Vorlageverweigerung nicht ordnungsgemäß dargelegt worden sind. Das beigeladene Staatsministerium wird durch die vorliegende Entscheidung allerdings nicht daran gehindert, eine neue Sperrerklärung abzugeben (vgl. BVerwG, B.v. 1.3.2024 – 20 F 14.23 – juris Rn. 15 m.w.N.).

10
a) Die Sperrerklärung selbst muss 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 von ihr in der Sperrerklärung behaupteten Gründe tatsächlich vorliegen; erst durch die Darlegung der konkreten Gründe wird somit effektiver Rechtsschutz ermöglicht (BVerwG, B.v. 31.1.2024 – 20 F 5.23 – 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 (BVerwG, B.v. 22.3.2024 – 20 F 5.22 – juris Rn. 16 m.w.N.). Denn ein Verweigerungsgrund kann durch unterschiedliche Umstände begründet werden und es obliegt der Beurteilung 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 dafür spricht.

11
Bei umfangreicheren Akten muss die Sperrerklärung daher grundsätzlich eine differenzierende Zuordnung der Geheimhaltungsgründe zu den jeweiligen Aktenbestandteilen enthalten. Eine differenzierende Aufbereitung der Unterlagen – unter Angabe von Blattzahlen, gegebenenfalls 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, B.v. 10.11.2023 – 20 F 11.22 – juris Rn. 15 f. m.w.N.).

12
b) Diesen Anforderungen genügt die Sperrerklärung des beigeladenen Staatsministeriums vom 23. Mai 2024 nicht.

13
Sie nennt als Geheimhaltungsgrund – unter Rückgriff auf die fachgesetzlichen Vorschriften des § 25 Abs. 3 SGB X und § 65 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII – in der Sache den Informantenschutz, der unter bestimmten Voraussetzungen einen Grund für die Verweigerung der Aktenvorlage nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO darstellen kann (vgl. etwa OVG Saarl., B.v. 25.2.2016 – 8 F 44/16 – juris und B.v. 26.8.2024 – 8 F 137/23 – juris). Dabei beschränkt sich die Sperrerklärung jedoch auf die allgemeine Aussage, dass „in der

Verfahrensakte zu Teilen entsprechende Korrespondenzen sowie interne Vermerke dokumentiert sind, in welchem ausdrücklich die Namen der Informantinnen und Informanten bzw. deren betroffene Kinder genannt sind. Wenn keine Namen ausdrücklich genannt wurden, finden sich Informationen, aus welchen sich eindeutige Rückschlüsse auf die Personen ziehen lassen …“. Es fehlt indes an jeglicher Aufarbeitung der Unterlagen und konkreten Zuordnung der Geheimhaltungsgründe zu den einzelnen Aktenbestandteilen. Das kann auch nicht als entbehrlich angesehen werden. Denn zum einen ist der dem Fachsenat vollständig vorgelegte Verwaltungsvorgang keineswegs überschaubar, sondern enthält deutlich mehr als 100 teilweise beidseitig bedruckte Blätter, die als „nicht übermittelt“ gekennzeichnet sind. Zum anderen erschließt sich inhaltlich die Zuordnung bei Durchsicht der Akte nicht ohne Weiteres. Im Gegenteil lässt sich bei einer Reihe von „nicht übermittelten“ Aktenteilen keinerlei Bezug zum ausschließlich geltend gemachten Verweigerungsgrund „Informantenschutz“ erkennen. Das gilt nicht nur mit Blick auf „behördeninterne“ Unterlagen ohne erkennbare Hinweise auf Informanten (beispielsweise Bl. 96-114, Bl. 24, Bl. 1.34 oder Bl. 5.7); ein Verweigerungsrecht bei „bloß“ behördeninternen Vorgängen ergibt sich aus dem abschließenden Katalog des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO nicht. Soweit Informantenschutz offenkundig betroffen ist (etwa Blatt 7.5), fehlt es an der differenzierenden Aufarbeitung, ob ihm gegebenenfalls durch teilweise Schwärzung ausreichend Rechnung getragen werden kann. Eine solche Möglichkeit liegt schon deshalb nahe, weil die von den Informanten geschilderten Ereignisse der Klägerin durch die Aufsichtsbehörde bereits bekannt gegeben wurden und sich im Übrigen in der Sphäre der eigenen Einrichtungen zugetragen haben (sollen).

14
3. Einer eigenständigen Kostenentscheidung bedarf es im Verfahren vor dem Fachsenat nach § 99 Abs. 2 VwGO nicht, weil es sich im Verhältnis zum Hauptsacheverfahren um einen unselbstständigen Zwischenstreit handelt.