

Sachgebiet:

BVerwGE: nein
Übersetzung: nein

Rechtsbehelfe nach dem Anhörungsrügensgesetz

Rechtsquelle/n:

GG Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 103 Abs. 1

SächsVSG § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1

VwGO § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 und 3, Abs. 2 Satz 13, § 152a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2, Abs. 4 Satz 3, Abs. 5 Satz 1 und 2, § 154 Abs. 2

Titelzeile:

Begründete Anhörungsrüge gegen Beschwerdeentscheidung im Zwischenverfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO

Leitsätze:

1. Eine Anhörungsrüge gegen eine Beschwerdeentscheidung des Fachsenats des Bundesverwaltungsgerichts im In-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO ist statthaft.
2. Die persönlichen Daten von Mitarbeitern des Verfassungsschutzes können auch dann i. S. v. § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 und 3 VwGO geheimhaltungsbedürftig sein, wenn sie rechtswidrig gehandelt haben. Der Umstand ist aber bei der Ermessensentscheidung nach § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO zu berücksichtigen.

Beschluss des Fachsenats vom 27. Mai 2024 - BVerwG 20 F 10.23



Bundesverwaltungsgericht

BESCHLUSS

BVerwG 20 F 10.23 (20 F 15.22)

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2024:270524B20F10.23.0

hat der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts
für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 VwGO
am 27. Mai 2024
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Häußler
und die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Dr. Eppelt und Dr. Henke

beschlossen:

Auf die Anhörungsrüge des Klägers wird das Beschwerdeverfahren fortgeführt.

Der Beschluss des Fachsenats des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. März 2023 (20 F 15.22) wird wie folgt geändert:

Auf die Beschwerde des Klägers wird der Beschluss des Fachsenats des Sächsischen Obergerichts vom 29. Juni 2022 aufgehoben. Die Sperrerklärung des Beigeladenen vom 26. Oktober 2021 ist rechtswidrig.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens trägt der Beklagte.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger wendet sich mit einer Anhörungsrüge gegen eine Beschwerdeentscheidung im Zwischenverfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO.

- 2 Der Fachsenat des Sächsischen Obergerichts hat mit Beschluss vom 29. Juni 2022 festgestellt, dass die Weigerung des Beklagten, dem Verwaltungsgericht Dresden im Hauptsacheverfahren Verwaltungsvorgänge über gespeicherte Daten des Klägers auch ohne Schwärzungen vorzulegen, rechtmäßig sei.

- 3 Der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts hat die dagegen gerichtete Beschwerde des Klägers mit Beschluss vom 4. Oktober 2022 - 20 F 15.22 - verworfen. Mit Beschluss vom 29. März 2023 hat er dem Kläger auf dessen Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hinsichtlich der Beschwerdefrist gewährt und die Beschwerde als unbegründet zurückgewiesen.
- 4 Hiergegen richtet sich die Anhörungsrüge des Klägers.

II

- 5 Die gegen den Beschluss des Fachsenats des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. März 2023 - 20 F 15.22 - erhobene Anhörungsrüge des Klägers ist zulässig und begründet. Die gemäß § 152a Abs. 5 Satz 2 VwGO neu zu treffende Beschwerdeentscheidung führt zur Aufhebung des mit der Beschwerde angefochtenen Beschlusses des Fachsenats des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2022 und zur Feststellung, dass die Sperrerklärung des Beigeladenen vom 26. Juli 2021 rechtswidrig ist.
- 6 1. Die Anhörungsrüge ist zulässig. Der Beschluss des Fachsenats des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. März 2023 ist keine der Endentscheidung vorausgehende Entscheidung i. S. d. § 152a Abs. 1 Satz 2 VwGO, gegen die eine Anhörungsrüge unstatthaft wäre. Zwar ist die "Endentscheidung" i. S. d. § 152a Abs. 1 Satz 2 VwGO im Regelfall das Endurteil; in Betracht kommen nach der Gesetzesbegründung aber auch Beschlüsse, welche einen Beschwerderechtszug abschließen (vgl. BT-Drs. 15/3706, S. 16 und 22). Nach dem Grundsatz wirkungsvollen Rechtsschutzes in Verbindung mit Art. 103 Abs. 1 GG ist fachgerichtlicher Rechtsschutz auch gegen eine mögliche Gehörsverletzung in Zwischenverfahren notwendig, wenn dort abschließend und mit Bindungswirkung für das weitere Verfahren über einen Antrag befunden wird und die Entscheidung später nicht mehr im Rahmen einer Inzidentprüfung korrigiert werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Oktober 2007 - 1 BvR 782/07 - BVerfGE 119, 292 <294>). Dies ist bei einer Beschwerdeentscheidung des Fachsenats des Bundesverwaltungsgerichts nach § 99 Abs. 2 Satz 13 VwGO der Fall. Sie ist unanfechtbar und muss im Hauptsacheverfahren wie ein rechtskräftiges Zwischenurteil zugrunde

gelegt werden, erwächst mithin in materielle Rechtskraft und entfaltet Bindungswirkung für das weitere Verfahren (vgl. BVerwG, Beschluss vom 2. Juni 2021 - 20 F 1.21 - NVwZ 2022, 90 Rn. 8 f.; BVerfG, Beschluss vom 27. Oktober 1999 - 1 BvR 385/90 - BVerfGE 101, 106 <120>).

- 7 2. Die Anhörungsrüge ist auch begründet, weil der Anspruch des Klägers auf rechtliches Gehör durch den Beschluss vom 29. März 2023 in entscheidungserheblicher Weise verletzt worden ist (§ 152a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VwGO).

- 8 Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) verpflichtet das Gericht, die Ausführungen der Beteiligten zur Kenntnis zu nehmen und in Erwägung zu ziehen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass das Gericht dieser Pflicht nachgekommen ist. Es ist nicht gehalten, sich in den Gründen seiner Entscheidung mit jedem Vorbringen ausdrücklich zu befassen. Dies gilt namentlich bei letztinstanzlichen, mit ordentlichen Rechtsmitteln nicht mehr angreifbaren Entscheidungen. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist allerdings anzunehmen, wenn im Einzelfall besondere Umstände erkennen lassen, dass das Gericht tatsächliches Vorbringen eines Beteiligten entweder überhaupt nicht zur Kenntnis genommen oder bei der Entscheidung nicht erwogen hat (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 25. September 2020 - 2 BvR 854/20 - NVwZ-RR 2021, 131 Rn. 26 m. w. N.). Geht das Gericht auf den wesentlichen Kern des Tatsachenvortrags zu einer Frage, die für das Verfahren von zentraler Bedeutung ist, in der Begründung der Entscheidung nicht ein, so lässt dies auf die Nichtberücksichtigung des Vortrags schließen, sofern er nicht nach dem Rechtsstandpunkt des Gerichts unerheblich oder offensichtlich unsubstantiiert ist (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 30. August 2023 - 1 BvR 1654/22 - juris Rn. 25 m. w. N.). Da Art. 103 Abs. 1 GG einen Anspruch darauf gewährt, sich vor einer gerichtlichen Entscheidung sowohl zum Sachverhalt wie auch zur Rechtslage zu äußern, gelten die vorstehenden Maßstäbe für beide Aspekte (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 17. September 2020 - 2 BvR 1605/16 - NJW 2021, 50 Rn. 14 m. w. N.).

- 9 Danach liegt eine entscheidungserhebliche Verletzung des Anspruchs des Klägers auf rechtliches Gehör vor. Denn der Beschluss vom 29. März 2023 verhält sich nicht ausdrücklich zu dem wesentlichen Kern des Beschwerdevorbringens,

die geschwärzten Akteninhalte seien – soweit sie nicht Quellen des Landesamtes für Verfassungsschutz gefährden – nicht schutzwürdig, weil die Verfassungsschutzmitarbeiter bei der Verbreitung von Verdächtigungen außerhalb ihrer Kompetenzen rechtswidrig gehandelt hätten. Dem Beschluss ist auch nicht zu entnehmen, dass und weshalb dieser Gesichtspunkt nach dem Rechtsstandpunkt des Fachsenats unerheblich ist.

- 10 3. Die gemäß § 152a Abs. 5 Satz 2 VwGO neu zu treffende Beschwerdeentscheidung führt zur Aufhebung des mit der Beschwerde angefochtenen Beschlusses des Fachsenats des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2022. Denn die Sperrerklärung des Beigeladenen vom 26. Oktober 2021 erweist sich bei erneuter Prüfung als rechtswidrig.
- 11 a) Zwar ändert der genannte Einwand des Klägers nichts am Vorliegen der für die betreffenden Akteninhalte geltend gemachten Weigerungsgründe nach § 99 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 und 3 VwGO a. F. (jetzt: § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 und 3 VwGO).
- 12 Ein Nachteil für das Wohl des Landes im Sinne von § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 VwGO ist gegeben, wenn und soweit die Bekanntgabe des Akteninhalts die zukünftige Erfüllung der Aufgaben der Sicherheitsbehörden einschließlich deren Zusammenarbeit mit anderen Behörden erschweren würde. Eine entsprechende Erschwernis kann sich daraus ergeben, dass bei einer umfangreichen Zusammenschau offengelegter Unterlagen Rückschlüsse auf die gegenwärtige Organisation der Sicherheitsbehörden, die Art und Weise ihrer Informationsbeschaffung, aktuelle Ermittlungsmethoden oder die praktizierten Methoden ihrer Zusammenarbeit mit anderen Stellen möglich werden. Zu solchen Rückschlüssen grundsätzlich geeignet sind neben etwa Vorgangsvorblättern, Aktenzeichen, Organisationskennzeichen, Arbeitstiteln, Verfügungen, Aktenvermerken, Arbeitshinweisen, Randbemerkungen, Querverweisen, Hervorhebungen und Unterstreichungen auch namentliche Hinweise auf Bearbeiter (vgl. BVerwG, Beschluss vom 7. März 2024 - 20 F 6.23 - juris Rn. 7 m. w. N.).
- 13 Personenbezogene Daten sind grundsätzlich im Sinne von § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 3 VwGO ihrem Wesen nach geheimhaltungsbedürftig. Bei ihnen besteht ein

privates Interesse an der Geheimhaltung, das grundrechtlich geschützt ist. Der auf dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) beruhende Schutz personenbezogener Daten gilt grundsätzlich auch für Mitarbeiter von Verfassungsschutzbehörden. Daran ändert nichts, dass sie in Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Aufgaben und somit in ihrer Eigenschaft als Amtswalter tätig werden. Sie bleiben auch insoweit Träger von Grundrechten (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 4. November 2022 - 2 BvR 2202/19 - NVwZ 2023, 159 Rn. 27 m. w. N.) Geschützt sind nicht nur personenbezogene Daten, die ohne Weiteres zur Identifikation der Person führen. Vielmehr können auch Äußerungen und Angaben zur Sache geheimhaltungsbedürftig sein, wenn die Mitteilungen Rückschlüsse auf die Person erlauben und in Abwägung mit dem Interesse des Klägers ein berechtigtes Interesse an einer Geheimhaltung besteht (BVerwG, Beschluss vom 7. März 2024 - 20 F 6.23 - juris Rn. 8 m. w. N.). Bei Mitarbeitern von Verfassungsschutzbehörden besteht zudem ein erhebliches öffentliches Interesse daran, ihre beruflich gebotene Anonymität zu wahren (BVerwG, Beschluss vom 1. August 2007 - 20 F 10.06 - juris Rn. 9). Eine Ausnahme gilt bei Beschäftigten, welche die Behörden nach außen vertreten oder die im Rahmen der Bearbeitung eines Auskunftersuchens den Schriftverkehr nach außen führen und deren Name dort offengelegt ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 12. September 2017 - 20 F 11.16 - juris Rn. 10). Um solche Daten geht es vorliegend aber nicht, weil die Daten derjenigen Bediensteten, die im Schriftwechsel mit dem Kläger mit Nachnamen benannt wurden, von der Sperrerklärung ausdrücklich nicht erfasst sind.

- 14 Handeln Verfassungsschutzmitarbeiter bei der Datenerhebung außerhalb ihrer Kompetenzen rechtswidrig, so ändert dies nichts am Vorliegen der Weigerungsgründe nach § 99 Abs. 1 Satz 3 Alt. 1 und 3 VwGO hinsichtlich aller Informationen, die etwas über die betreffenden Verfassungsschutzmitarbeiter aussagen. Denn mit den Tatbeständen des Wohles des Landes und der wesensmäßigen Geheimhaltungsbedürftigkeit wird das künftige rechtmäßige Handeln der Sicherheitsbehörde innerhalb ihrer Kompetenz und die hierfür als Grundvoraussetzung erforderliche persönliche Sicherheit ihrer Mitarbeiter geschützt. Die Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit dieser Belange für die Zukunft wird durch rechtswidrige Handlungen in Einzelfällen in der Vergangenheit nicht in Frage gestellt oder verwirkt.

- 15 b) Jedoch erweist sich die Sperrerklärung als ermessensfehlerhaft.
- 16 Durch die Ermessenseinräumung nach § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO wird der obersten Aufsichtsbehörde die Möglichkeit eröffnet, dem öffentlichen Interesse und dem individuellen Interesse der Prozessparteien an der Wahrheitsfindung in dem vom Untersuchungsgrundsatz beherrschten Verwaltungsprozess den Vorrang vor dem Interesse an der Geheimhaltung der Schriftstücke zu geben. § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO regelt die Auskunftserteilung und Aktenvorlage im Verhältnis der mit geheimhaltungsbedürftigen Vorgängen befassten Behörde zum Verwaltungsgericht, das in einem schwebenden Prozess für eine sachgerechte Entscheidung auf die Kenntnis der Akten angewiesen ist. In diesem Verhältnis stellt das Gesetz die Auskunftserteilung und Aktenvorlage in das Ermessen der Behörde, lässt dieser also die Wahl, ob sie die Akten oder die Auskunft wegen ihrer Geheimhaltungsbedürftigkeit zurückhält oder ob sie davon um des effektiven Rechtsschutzes willen absieht. Die oberste Aufsichtsbehörde ist im Rahmen des § 99 Abs. 1 Satz 3 VwGO gefordert, in besonderer Weise in den Blick zu nehmen, welche rechtsschutzverkürzende Wirkung die Verweigerung der Aktenvorlage im Prozess für den Betroffenen haben kann. Darin liegt die Besonderheit ihrer Ermessensausübung nach dieser Verfahrensbestimmung (BVerwG, Beschluss vom 8. Februar 2024 - 20 F 28.22 - juris Rn. 11). Maßstab ist dabei neben dem privaten Interesse an effektivem Rechtsschutz und dem – je nach Fallkonstellation – öffentlichen oder privaten Interesse am Geheimnisschutz auch das öffentliche Interesse an der Wahrheitsfindung (BVerfG, Beschluss vom 14. März 2006 - 1 BvR 2087/03 u. a. - BVerfGE 115, 205 <241>). Die oberste Aufsichtsbehörde muss in ihrer Sperrerklärung in nachvollziehbarer Weise erkennen lassen, dass sie gemessen an diesem Maßstab die Folgen der Verweigerung mit Blick auf den Prozessausgang gewichtet hat (vgl. BVerwG, Beschluss vom 8. März 2010 - 20 F 11.09 - NJW 2010, 2295 Rn. 12 m. w. N.).
- 17 Dem wird die Sperrerklärung nicht gerecht. Denn der bereits vor Abgabe der Sperrerklärung erhobene Einwand des Klägers, die in Rede stehenden Akteninhalte seien nicht schutzwürdig, weil die Verfassungsschutzmitarbeiter außerhalb ihrer Kompetenzen rechtswidrig gehandelt hätten, wurde nicht in die Er-

messenserwägungen eingestellt. Er beeinflusst jedoch das Gewicht der widerstreitenden privaten (Aufklärungs-) und öffentlichen (Geheimhaltungs-)Interessen. Es liegt vorliegend auch nicht fern, dass das den Aktengegenstand bildende Handeln der Verfassungsschutzmitarbeiter rechtswidrig war. Vielmehr verpflichtete sich der Freistaat Sachsen wegen des Verhaltens der Verfassungsschutzmitarbeiter in einem Zivilverfahren in einem gerichtlichen Vergleich dazu, dem Kläger eine Entschädigung von 145 000 € zu zahlen. Dies hätte er schwerlich getan, wenn er von der Rechtmäßigkeit des Handelns seiner Verfassungsschutzmitarbeiter überzeugt gewesen wäre.

- 18 Allerdings haben Geschädigte eines rechtswidrigen Handelns von Verfassungsschutzmitarbeitern entgegen der Annahme des Klägers keinen Anspruch auf maximale Transparenz. Angesichts des hohen Gemeinwohlinteresses an einem funktionsfähigen Verfassungsschutz besteht keine Ermessensreduktion auf Null mit der Folge, dass Informationen, die etwas über die betreffenden Verfassungsschutzmitarbeiter aussagen, stets offenzulegen wären.
- 19 Ebenso wenig ist die Sperrerkklärung umgekehrt mit Blick auf die darin angestellte Ermessenserwägung, der Kläger beteilige sich an Bestrebungen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsVSG, weshalb bei einer Offenlegung der Akteninhalte damit zu rechnen wäre, dass er diese im Rahmen seines gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichteten Engagements nutzen oder ggf. Erkenntnisse an andere Extremisten weitergeben werde, wegen einer daraus folgenden Ermessensreduktion auf Null im Ergebnis rechtmäßig. Denn es steht nicht fest, dass sich der Kläger tatsächlich an Bestrebungen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsVSG beteiligt. Er bestreitet dies. Eine solche Beteiligung wird auch nicht durch die dem Fachsenat vorgelegten Originalakten belegt. Soweit in dem darin ungeschwärzten Teil allgemein auf dem Landesamt für Verfassungsschutz "durch verschiedene Quellen zahlreich vorliegende Äußerungen" des Klägers abgestellt wird, die extremistisch seien, sind diese Äußerungen nicht Teil des vorgelegten Verwaltungsvorgangs, weshalb der Fachsenat nicht prüfen kann, ob die daraus abgeleitete Schlussfolgerung, der Kläger beteilige sich an Bestrebungen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsVSG, zutrifft. Es war daher zum einen ermessensfehlerhaft, das rechtswidrige Handeln dem Kläger gegen-

über nicht in die Abwägung einzustellen. Zum anderen war es auch ermessensfehlerhaft, bei der Abwägung dem Kläger extremistische Bestrebungen entgegenzuhalten, ohne hierfür Belege vorzulegen.

20 c) Die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Sperrerklärung des Beigeladenen hindert diesen nicht, eine neue Sperrerklärung unter Beachtung der Anforderungen einer ordnungsgemäßen Ermessensausübung abzugeben (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. Juni 2006 - 20 F 5.05 - juris Rn. 9).

21 4. Die Entscheidung über die Kosten des Beschwerdeverfahrens beruht auf § 154 Abs. 1 und 3 VwGO. Für das Anhörungsrügeverfahren war keine Kostenentscheidung zu treffen, weil bei Erfolg der Anhörungsrüge insoweit keine weiteren Gerichts- oder Rechtsanwaltskosten anfallen (vgl. Kautz, in: Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Aufl. 2021, § 152a Rn. 35).

22 5. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152a Abs. 4 Satz 3 VwGO).

Dr. Häußler

Dr. Eppelt

Dr. Henke