

VERWALTUNGSGERICHT FRANKFURT AM MAIN
Geschäftsnummer: 7 E 2249/07(3)



URTEIL

Ausfertigung

Verkündet am:
12.12.2007
L.S Balsler

Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der Frau ...,

....

Klägerin,

Proz.-Bev.: Rechtsanwältin Stephanie Weh,
Wildunger Straße 2, 60487 Frankfurt am Main,
Az.: - Au-0163/07-sw -

gegen

die Stadt Frankfurt am Main, vertreten durch die Oberbürgermeisterin
- Ausländerbehörde -,
Mainzer Landstraße 323, 60326 Frankfurt am Main,
Az.: - 30.13.1 GWe-Aufenth -

Beklagte,

wegen Ausländerrechts

hat die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main durch Richter am Verwaltungsgericht Tanzki aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 12.12.2007 für Recht erkannt:

Der Beklagten wird aufgegeben, der Klägerin Einsicht in ihre bei der Ausländerbehörde der Beklagten geführten Akte zu gewähren.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Zwangsvollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der Kostenfestsetzung abwenden, falls nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

TATBESTAND

Die Klägerin verfolgt mit der Klage die Durchsetzung eines Akteneinsichtsrechts in die bei der Beklagten über sie geführte Akte kraft Aufenthaltsrecht.

Die Klägerin hat als Ehegattin eines deutschen Staatsangehörigen eine bis zum 18.11.2008 befristete Aufenthaltserlaubnis. Mit Schreiben vom 18.07.2007 wurde die Klägerin von der Beklagten mit Hinweis auf eine aufenthaltsrechtliche Ermittlung zu einer Vorsprache gebeten. Auf die Mitwirkungsverpflichtung der Klägerin gemäß § 82 AufenthG wurde verwiesen.

Unter Vollmachtsanzeige beantragte die Bevollmächtigte der Klägerin mit Schreiben vom 31.07.2007 Akteneinsicht, die vor einer Einlassung der Klägerin im Rahmen der persönlichen Vorsprache genommen werden sollte.

Mit Schreiben vom 03.08.2007 teilte die Beklagte mit, dass derzeit ein Verwaltungsverfahren anhängig sei, in welchem die Verkürzung des Aufenthaltstitels der Klägerin geprüft werde. Die Vorsprache diene zum einen der Klärung von Zeiten des Auslandsaufenthaltes und zum anderen der Abgabe einer persönlichen Erklärung zur ehelichen Lebensgemeinschaft. Es stehe der Bevollmächtigten frei, die Klägerin zur Vorsprache zu begleiten, jedoch könne für die Gewährung von Akteneinsicht unter Beachtung des § 29 HVwVfG der-

zeit keine Begründung erkannt werden. In der Folge wurde die Bevollmächtigte der Klägerin schriftlich dahingehend unterrichtet, dass Akteneinsicht unmittelbar nach der Vorsprache genommen werden könne.

Am 08.08.2007 hat die Klägerin Klage bei dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main erhoben und zur Begründung im Wesentlichen vorgetragen, dass ein gesetzlicher Anspruch auf Akteneinsicht gegeben sei. Das berechtigte Interesse der Klägerin leite sich aus dem eröffneten Verwaltungsverfahren der Beklagten und aus der begründeten Vermutung ab, dass in der Verwaltungsakte Wesentliches enthalten sei, das der wirksamen Vertretung ihres rechtlichen Standpunktes diene.

Die Klägerin beantragt,

der Beklagten aufzugeben, der Klägerin umfassende Einsicht in die gesamte Ausländerakte, die bei der Stadt Frankfurt am Main geführt wird, zu gewähren.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, dass die Klage unzulässig sei, weil die Klägerin gegen eine bloße Verfahrenshandlung der Beklagten vorgehe, welche nur gleichzeitig mit den für die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen angegriffen werden könne, § 44 a VwGO. Die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Durchbrechung lägen nicht vor, da die Nichtgewährung von Akteneinsicht nicht zu unzumutbaren Nachteilen führten, welche in einem späteren Verwaltungsstreitverfahren nicht vollständig beseitigt werden könnten. Zudem sei noch festzustellen, dass ein Verwaltungsverfahren noch nicht eröffnet worden sei. Die Gewährung von Akteneinsicht liege somit im Ermessen der Behörde. Erforderlich sei jedenfalls die Geltendmachung eines berechtigten Interesses, das vorliegend nicht ersichtlich sei. Auch mit der Klage sei dieses nicht substantiiert worden. Ein mögliches eigenes Interesse der Klägerbevollmächtigten selbst sei nicht ausreichend.

Zum weiteren Sach- und Streitstand wird auf die Gerichtsakte und die Niederschrift der mündlichen Verhandlung vom 12.12.2007 verwiesen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Die Klage ist als allgemeine Leistungsklage gemäß § 42 Abs. 1 VwGO zulässig.

Der Anwendungsbereich dieser Klageart ergibt sich aus dem Umstand, dass die vorliegend die Verurteilung der Beklagten zu einer Leistung begehrt wird, die nicht den Erlass eines Verwaltungsaktes voraussetzt. Unbeachtlich bleibt in diesem Zusammenhang, dass die Versagung der Akteneinsicht auch durch Verwaltungsakt hätte erfolgen können. Entscheidend ist, dass die Beklagte von dieser formellen Bescheidung Abstand genommen hat, was sie auch durfte, denn hierdurch wird – im Ergebnis – der Rechtsschutz der Klägerin nicht eingeschränkt (vgl. dazu VGH München, Urteil vom 05.09.1989 - 25 B 88.01631 -, NVwZ 1990, S. 775, 776). Insbesondere kann die Klägerin ihren Anspruch auf tatsächliche Akteneinsicht durch eine tatsächliche Handlung – Vorlage der Akten zumindest bei der Behörde – durchsetzen. Das Gericht geht im Übrigen davon aus, dass die Klägerin auch klagebefugt ist, denn sie ist – was noch auszuführen sein wird – durch die Unterlassung dieses schlichten Verwaltungshandelns in ihren Rechten verletzt.

Die Klage ist auch begründet.

Zunächst ist festzustellen, dass ein Verwaltungsverfahren eröffnet worden ist. Dies ergibt sich zwanglos aus dem Inhalt des Vorladungsschreibens. Nach dem Gesetzeswortlaut ist unter Verwaltungsverfahren jede nach außen hin wirkende Tätigkeit einer Behörde zu verstehen, die – unter anderem – auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes gerichtet ist, § 9 HVwVfG. Diesem Zweck sollte aber die Anhörung der Klägerin gerade dienen.

Es ist auch festzustellen, dass ein Akteneinsichtsrecht der Klägerin - kraft erteilter Vollmacht in der Person der Klägerbevollmächtigten - nach § 29 Absatz 1 Satz 1 HVwVfG besteht. Danach hat eine Behörde Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist. Ausnahmen hiervon, die gemäß § 29 Abs. 2 HVwVfG in Frage kommen könnten, sind weder vorgetragen worden noch sind sie ersichtlich. Der Beklagten kommt es offensichtlich nur darauf an, der Klägerin, die nach § 13 Abs 1 Nr. 2 HVwVfG auch Beteiligte ist, Akteneinsicht bis zum Ende der Vorsprache zu ver-

weigern, denn danach soll der Klägerbevollmächtigten nach der behördlichen Ankündigung die Akteneinsicht gewährt werden.

Dem sich aus § 29 Abs. 1 Satz 1 HVwVfG herleitenden Akteneinsichtsrecht steht vorliegend nicht die Bestimmung des § 44 a Satz 1 VwGO entgegen.

Danach können in der Regel Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden. Für eine ausnahmsweise Durchbrechung dieser Regel vorliegend gibt § 44 a Satz 2 VwGO allerdings nichts her.

Diese Vorschrift soll nach ihrem Zweck die isolierte Anfechtung von Verfahrenshandlungen nach Möglichkeit ausschließen, damit die Ermittlungstätigkeit von Behörden oder die Beziehung externer Akten, Sachverständes oder Urkunden bzw. sonstiges der Vorbereitung von Entscheidungen dienendes Verwaltungshandeln nicht durch einen Zwischenrechtsstreit behindert wird. Die Auslegung der Norm ist begrenzt auf Verfahrenshandlungen, deren Rechtmäßigkeit mit der Sachentscheidung zugleich überprüft werden kann, weil sie regelmäßig der Vorbereitung einer Entscheidung dienen und im Rechtsbehelfsverfahren selbst zum Gegenstand der abschließenden Prüfung werden können. Diese Verfahrenshandlungen liegen immer dann vor, wenn sie selbst nicht abschließend über den Verfahrensgegenstand insgesamt oder auch nur zum Teil entscheiden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14.07.2004 – 6 B 30/04 -, dokumentiert in juris).

Diese gesetzliche Einschränkung des Klagerechts gilt zur Überzeugung des Gerichts jedoch nicht für das streitgegenständliche Akteneinsichtsrecht gemäß § 29 Abs. 1 Satz 1 HVwVG.

Die Gewährung des Akteneinsichtsrechts durch gerichtlichen Rechtsschutz, der durch Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz verfassungsrechtlich gewährleistet sein muss, darf nämlich für den Rechtssuchenden nicht zu unzumutbaren Nachteilen führen, die in einem späteren Rechtsbehelfsverfahren nicht mehr vollständig zu beseitigen sind. Dies ist schon dann der Fall, wenn schon die praktischen Folgen der behördlichen Versagung zu erheblichen Nachteilen führen können (BVerfG, Beschluss vom 24.10.1990 – 1 BvR 1028/90 -, NJW 1991, S. 415 f.).

Für die vorliegende Sachlage bedeutet dies, dass die Klägerin hinsichtlich der für sie günstigen Tatsachen, die sie vorbringen könnte, mit einem späteren Vorbringen nach Ergehen der angekündigten aufenthaltsrechtlichen Entscheidung formell ausgeschlossen wäre. Weil sich zumindest im Bundesland Hessen an einen Verwaltungsakt in einem aufenthaltsrechtlichen Verfahren kein Widerspruchsverfahren, in dem dieses Vorbringen Berücksichtigung finden könnte, anschließt, wäre sie bei gegebener Beschwer auf ein gerichtliches Verfahren verwiesen, welches neben einem immer bestehenden Prozessrisiko auch unmittelbar, zu einer statusrechtlichen Verschlechterung ihres Aufenthaltsrechts führen könnte. Bis zur gerichtlichen Entscheidung könnten zudem als Nebenfolge Rechte aus sozialer Teilhabe suspendiert werden, etwa arbeitrechtliche Erlaubnisse.

Bei der gegebenen Sachlage kann die Klägerin vernünftigerweise nur durch Wahrnehmung der Akteneinsicht Nachteile verhindern, die in einem späteren Rechtsbehelfsverfahren nicht mehr vollständig zu beseitigen sind. Hierdurch dürfte sie bei gegebener Sachlage in den Stand versetzt werden Rechtsnachteile zu vermeiden, die insbesondere durch Auseinandersetzung mit den zum Akteninhalt gewordenen Erkenntnissen und rechtzeitiger anwaltlicher Beratung nicht auftreten würden. Zu berücksichtigen ist nämlich, dass die Klägerin gemäß § 82 Abs. 1 AufenthG die für sie günstigen Umstände unverzüglich gelten zu machen hat. Diese Pflicht obliegt ihr – wovon auch die Beklagte unter Verwendung des entsprechenden Hinweises ausgeht – bei der Vorsprache, zu welcher die Klägerin vorgeladen wurde. Soweit der Bevollmächtigten der Klägerin das Angebot unterbreitet wurde, nach der Vorsprache Einsicht in die Verwaltungsakte zu nehmen, reicht dies nicht aus, da das nachträgliche Vorbringen lediglich eine Ergänzung oder Vertiefung des Vorgebrachten bedeuten würde oder für die abschließende Entscheidung nachteilig sein könnte, falls die Klägerin schweigen würde, weil die gesetzliche Anforderung –jedenfalls für günstige Umstände – unverzügliches Vorbringen fordert. Auch eine Begleitung der Klägerin durch ihre Bevollmächtigte vermag mangels sachkundiger Vorbereitung diese Verfahrensnachteile nicht auszugleichen.

Aus diesen Ausführungen ist ersichtlich, dass die rechtlichen und die schon nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts genügenden praktischen Folgen der Versagung der Akteneinsicht erhebliche Nachteile für die Klägerin bedeuten. Sie könnte die angekündigte und für sie nachteilige Verwaltungsverfügung – je nach Tiefe des Eingriffs in

den Aufenthaltsstatus nur unter – zumindest zeitweiser - Hinnahme unzumutbarer Nachteile angreifen. Zur Wahrung ihrer Rechte durch sachkundige Rechtsverteidigung ist zur Vermeidung dieser Nachteile das geltend gemachte Akteneinsichtsrecht geeignet und erforderlich.

Dem Antrag war demnach im tenorierten Umfang Rechnung zu tragen. Der mit der Antragstellung in der mündlichen Verhandlung beabsichtigte Konkretisierung der „vollständigen“ Akteneinsicht ist nicht gefolgt worden, da sich deren Umfang aus § 29 Abs. 1 S. 2 HVwVfG erschließt.

Als unterliegende Beteiligte hat die Beklagte die Kosten des Verfahrens zu tragen, § 154 Abs.1 VwGO.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr.11, 711 ZPO.

RECHTSMITTELBELEHRUNG

(...)

BESCHLUSS

Der Streitwert wird auf 5000,- Euro festgesetzt.

GRÜNDE

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs 2 GKG. Mangels anderweitiger Anhaltspunkte ist das Gericht von dem Auffangstreitwert ausgegangen.