

# Akteneinsicht im Verwaltungsrecht

Troidl

2. Auflage 2020  
ISBN 978-3-406-74566-9  
C.H.BECK

## XI. Akteneinsicht im Öffentlichen Dienstrecht

Die von der Vergabekammer verfügte Einsichtnahme in die Vergabeakten ist (ausnahmsweise, vgl. § 165 Abs. 4 GWB) **selbständig anfechtbar**, sofern durch einen Vollzug Rechte des von der Akteneinsicht Betroffenen in einer durch die Hauptsacheentscheidung nicht wieder gut zu machenden Weise beeinträchtigt werden können.<sup>645</sup> **639**

### 4. Verhältnis zum IFG nach Vergabe(nachprüfung)

Nach endgültigem Abschluss eines Vergabenachprüfungsverfahrens (und nach Abschluss einer Vergabe unterhalb der Schwellenwerte)<sup>646</sup> kommen IFG-Ansprüche hingegen grundsätzlich in Betracht. Diese können auf der Grundlage der §§ 3–6 IFG (→ Rn. 479 ff.) beschränkt werden.<sup>647</sup> **640**

**Beispiel aus der Rspr.:** Die Regelungen des Vergaberechts (insbesondere VOL/A + VOL/B) schließen einen Informationsanspruch nach dem IFG nicht aus.<sup>648</sup> **641**

## XI. Akteneinsicht im Öffentlichen Dienstrecht

### 1. Beamtinnen und Beamte (§ 110 BBG, Art. 107 BayBG ua)

#### a) Voraussetzungen. aa) Fürsorgepflicht und Offenheitsgrundsatz. **642**

Auch ohne laufendes Verwaltungsverfahren (→ Rn. 224 ff.) gebietet die dem Dienstherrn obliegende Fürsorgepflicht, über den Antrag eines Beamten bzw. Richters (§ 46 DRiG) auf Einsicht in die sein Dienstverhältnis berührenden Vorgänge nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Dies erfordert eine ermessensfehlerfreie Abwägung zwischen dem Informationsinteresse des Beamten (bzw. Richters) und den entgegenstehenden Geheimhaltungsinteressen des Dienstherrn und ggf. Dritter.<sup>649</sup>

**Beispiel aus der Rspr.:** So bejahte das VG Frankfurt den Anspruch eines Hochschullehrers auf Einsicht in eine Stellungnahme des Kultusministers, die dieser gegenüber der Stiftung Volkswagenwerk zu dessen Antrag auf Gewährung eines Akademie-Stipendiums abgegeben hatte. Auch wenn diese nicht Teil der Personalakte sei, sei das Klagebegehren doch unter dem Aspekt der beamtenrechtlichen **Fürsorgepflicht** begründet. Diese gebiete es, dass der Dienstherr über den Antrag des Klägers auf Einsicht in die Stellungnahme nach pflichtgemäßem Ermessen entscheide. Dies erfordere eine ermessensfehlerfreie Abwägung zwischen dem Interesse des Klägers, sich über die Einschätzung seines der VW-Stiftung vorgetragenen Forschungsvorhabens durch den Hessischen Kultusminister zu informieren, und den entgegenstehenden Geheimhaltungsinteressen.<sup>649</sup> **643**

---

**zenswertes) Geschäfts- und Betriebsgeheimnis** stellen jedoch die Angebotsteile dar, die für künftige Angebotsabgaben des Bieters nicht von Bedeutung sind, wie zum Beispiel Aussagen über die Vollständigkeit des Angebots, fehlende Preisangaben, das formale Fehlen von Eignungsnachweisen u.Ä.

<sup>645</sup> OLG Düsseldorf Beschl. v. 28.12.2007 – VII Verg 40/07 (FH Aachen), VergabeR 2008, 281 ff. = ZfBR 2008, 319 (Ls. 1).

<sup>646</sup> So im Ergebnis auch (→ Fn. 612) Glahs NZBau 2014, 75 ff. (78).

<sup>647</sup> Just/Sailer DVBl 2010, 418 ff. (424).

<sup>648</sup> VG Stuttgart Urt. v. 17.5.2011 – 13 K 3505/09, BeckRS 2011, 51234 (amtl. Ls. 2).

<sup>649</sup> BVerwG Urt. v. 1.7.1983 – 2 C 42/82, NVwZ 1984, 445 f. (446); Herrmann in BeckOK VwVfG § 29 Rn. 13.1 mwN.

## Zweites Kapitel: Akteneinsicht nach Rechtsgebieten

teressen des Dienstherrn und ggf. Dritter. Anzuerkennen sei jedenfalls das Interesse des Klägers, als Hochschullehrer zu erfahren, wie der zuständige Fachminister ein größeres Forschungsvorhaben und die klägerische Qualifikation dafür beurteilt. Diese Information könne den Kläger in die Lage versetzen, seine künftige Forschungstätigkeit danach auszurichten.<sup>650</sup>

**644** Der Beamte hat damit ein in seiner Person (in seinem beamtenrechtlichen Status) liegendes, ansonsten voraussetzungsloses Recht auf Einsicht in seine Personalakte, solange keine Ausnahmegründe eingreifen.

**645** **Beispiel aus der Rspr.:** Nicht anders als § 90 BBG (aF = § 110 BBG → Rn. 106 f.) gewährt § 106 Abs. 5 S. 1 BadWürttLBG (aF = § 87 Abs. 1 S. 1 LBG) dem Beamten das Recht auf Einsicht in seine Personalakten uneingeschränkt. Er braucht **kein rechtliches Interesse** dafür darzulegen; das Gesetz sieht ein Interesse des Beamten an der Einsicht in seine Personalakten schlechthin als vorgegeben an. Dem zwischen Beamten und Dienstherrn herrschenden **Offenheitsgrundsatz** würde es widersprechen, wenn das Recht auf Akteneinsicht an Voraussetzungen geknüpft würde, die den Beamten an dessen Ausübung tatsächlich hindern könnten.<sup>651</sup>

**646** Zur Fürsorgepflicht des Dienstherrn gehört es, den Beamten gegen unberechtigte Vorwürfe in **Schutz** zu nehmen. Die Fürsorgepflicht gebietet es ebenso, dem Beamten **Hilfe** zu bieten, damit er sich selbst gegen Behauptungen und Anschuldigungen Dritter, die seine Amtsführung betreffen, zur Wehr setzen kann.<sup>652</sup>

**647** **Beispiel aus der Rspr.:** Wird ein Beamter bei seinem Dienstherrn **leichtfertig** oder **wider besseres Wissen** der Korruption bezichtigt, muss der Dienstherr ihm den **Denunzianten** nennen, auch wenn diesem Vertraulichkeit zugesichert worden war.<sup>653</sup>

**648** **bb) Keine Ausnahmen (Offenbarung der Personalakte nach Bewerbung).** Personalakten eines Beamten gehören zwar zu den Vorgängen, die ihrem **Wesen** (→ Rn. 275, 278) nach geheim zu halten sind. Aus dem grundsätzlichen Gebot, Personalakten geheim zu halten, folgt aber nicht zwangsläufig, dass Personalakten stets und bezüglich jedes Teiles ihres Inhalts geheim gehalten werden müssten. Auskünfte aus den Personalakten und über den Beamten sind dem Dienstherrn dann nicht verboten, wenn der Beamte zustimmt oder wenn ihre Erteilung in seinem wohlverstandenen Interesse liegt. Sie sind ferner nicht verboten, soweit nach den Umständen des Einzelfalles dem schutzwürdigen Interesse des Beamten an der Geheimhaltung ein überwiegendes schutzwürdiges Interesse der Allgemeinheit oder auch eines Dritten an der Auskunftserteilung gegenübersteht.<sup>654</sup> Dies kann zB ein Konkurrent um einen Beförderungsposten sein.<sup>655</sup>

---

<sup>650</sup> VG Frankfurt Urt. v. 28.5.1986 – III/V E 1373/83, NVwZ 1986, 864 ff. (Ls. und 865 mwN).

<sup>651</sup> BVerwG Urt. v. 4.8.1975 – VI C 30/72, NJW 1976, 204 f. (205).

<sup>652</sup> BVerwG Urt. v. 27.2.2003 – 2 C 10/02, NJW 2003, 3217 ff. (3218).

<sup>653</sup> BVerwG Urt. v. 27.2.2003 – 2 C 10/02, NJW 2003, 3217 ff. (Ls. 2).

<sup>654</sup> BVerwG Urt. v. 4.8.1975 – VI C 30/72, NJW 1976, 204 f. (205).

<sup>655</sup> Nach der Rspr. des BVerfG zu beamtenrechtlichen **Konkurrentenstreitigkeiten** um Beförderungssämter folgt aus Art. 33 Abs. 2 GG iVm Art. 19 Abs. 4 GG die Verpflichtung des Dienstherrn, die seiner Entscheidung zugrundeliegenden wesentlichen Auswählerwägungen **schriftlich niederzulegen**. Nur durch eine schriftliche Fixierung der

## XI. Akteneinsicht im Öffentlichen Dienstrecht

**Beispiel aus der Rspr.:** Mit jeder Bewerbung ist zwangsläufig eine die Geheim- 649  
sphäre des Bewerbers durchbrechende Offenbarung persönlicher oder dienstlicher Ver-  
hältnisse verbunden, zu der sich jeder Bewerber bereitfinden muss. Diese **Offenba-**  
**rungsbereitschaft** muss sinnvollerweise gegenüber allen denjenigen Personen und  
Stellen bestehen, die bei der erstrebten An- oder Einstellung oder Beförderung mitzu-  
wirken haben. Sie lässt es als zulässig erscheinen, dass jeweils der eine Bewerber –  
wenn ihm das Recht auf Einsicht in seine Personalakten zusteht – von Vorgängen, die  
einen anderen Bewerber betreffen, insoweit Kenntnis erhält, als diese – beide oder alle  
Bewerber betreffenden – Vorgänge eine im Falle der Trennung unverständlich wer-  
dende **Einheit** bilden.<sup>656</sup>

Ein Beamter hat deshalb das Recht auf Einsicht in seine **vollständigen** Per- 650  
sonalakten auch dann, wenn zu diesen Vorgänge gehören, die anlässlich einer  
Bewerbung entstanden sind und auch **andere Bewerber** betreffen.<sup>657</sup>

**b) Rechtsfolge. aa) Modalitäten der Akteneinsicht: Ort und Kopien.** 651  
Gemäß § 110 Abs. 4 BBG<sup>658</sup> bestimmt die aktensführende Behörde (nach pflicht-  
gemäßem Ermessen), **wo** die Einsicht gewährt wird.

**Beispiel aus der Rspr.:** Die Einsicht ist grundsätzlich während der regelmäßigen 652  
Dienstzeit bei der **aktensführenden Dienststelle** zu gestatten. Ein Beamter hat grund-  
sätzlich keinen Anspruch darauf, dass ihm sein Dienstherr die Einsicht in seine Perso-  
nalakten an seinem (vom Ort der aktensführenden Behörde verschiedenen) Beschäfti-  
gungsort (Dienstort) gestattet.<sup>659</sup>

Es steht ebenso im pflichtgemäßen Ermessen der aktensführenden Behörde, 653  
inwieweit sie Personalakten des Beamten seinem **Anwalt** (→ Rn. 106) zur  
Einsichtnahme in der **Kanzlei** überlässt.<sup>660</sup>

Soweit keine dienstlichen Gründe entgegenstehen, werden **Kopien** oder 654  
Ausdrucke aus der Personalakte angefertigt, § 110 Abs. 1 S. 3 BBG<sup>661</sup>. Der

---

wesentlichen Auswählerwägungen – deren Kenntnis sich der unterlegene Bewerber  
ggf. durch **Akteneinsicht** verschaffen kann – wird der Mitbewerber in die Lage versetzt,  
sachgerecht darüber befinden zu können, ob er die Entscheidung des Dienstherrn hin-  
nehmen soll oder ob Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen den Anspruch auf faire und  
chancengleiche Behandlung seiner Bewerbung bestehen und er gerichtlichen Rechts-  
schutz in Anspruch nehmen will; BVerwG Beschl. v. 16.12.2008 – 1 WB 19/08,  
NVwZ-RR 2009, 604 ff. (604 f.).

<sup>656</sup> BVerwG Urt. v. 4.8.1975 – VI C 30/72, NJW 1976, 204 f. (205). Ähnlich VG  
Düsseldorf Urt. v. 25.4.1979 – 2 K 4847/78 (Einsichtnahme in Besetzungsbericht),  
DÖD 1980, 70 f. (71).

<sup>657</sup> BVerwG Urt. v. 4.8.1975 – VI C 30/72, NJW 1976, 204 f. (Ls.).

<sup>658</sup> **Baden-Württemberg:** § 87 Abs. 3 S. 1 LBG; **Bayern:** Art. 107 Abs. 1 S. 2  
BayBG; **Hessen:** § 89 Abs. 1 S. 2 HBG; **Nordrhein-Westfalen:** § 86 Abs. 3 S. 1 LBG  
NRW (wortgleich mit Hessen).

<sup>659</sup> VGH München Urt. v. 1.2.1989 – 3 B 88.01323, NVwZ-RR 1989, 423 ff. (424  
und Ls. 1).

<sup>660</sup> OVG Münster Urt. v. 3.9.1979 – VI A 2223/78, NJW 1980, 722 f. (Ls.).

<sup>661</sup> **Baden-Württemberg:** § 87 Abs. 3 S. 2 LBG; **Bayern:** Art. 107 Abs. 3 BayBG  
(„sofern dies keinen unverhältnismäßigen zeitlichen oder personellen Aufwand verur-  
sacht“); **Hessen:** § 89 Abs. 3 HBG („soweit der Schutz wichtiger Ziele des allgemeinen  
öffentlichen Interesses oder der Rechte und Freiheiten anderer Personen nicht entge-  
genstehen“); **Nordrhein-Westfalen:** § 86 Abs. 3 S. 2 LBG NRW („Soweit wichtige  
dienstliche Gründe nicht entgegenstehen“).

Beamtin oder dem Beamten ist auf Verlangen ein Ausdruck der Personalakten-  
daten (zum Begriff → Rn. 658) zu überlassen, die zu ihrer oder seiner Person  
**automatisiert** gespeichert sind (§ 110 Abs. 1 S. 4 BBG)<sup>662</sup>.

- 655** In **Konkurrentenstreitigkeiten** dürfen nur Notizen gemacht werden.
- 656** **Beispiel aus der Rspr.:** Eine Vervielfältigung von Personalvorgängen durch Privat-  
personen, die etwa in Konkurrentenstreitigkeiten am Verfahren beteiligt sind, ist – **an-  
ders als etwa bei Rechtsanwältin** als Organen der Rechtspflege – wegen des Persön-  
lichkeitsschutzes nicht angebracht. Es ist zumutbar und ausreichend, dass die  
Privatperson die Vorgänge in Augenschein nimmt und sich ggf. **Notizen** macht.<sup>663</sup>
- 657** Das Recht des Beamten auf Einsicht in seine vollständigen Personalakten  
kann **wiederholt** ausgeübt werden.<sup>664</sup>
- 658** **bb) Anspruchsinhalt und -umfang: die Personalakte(n)daten.** Wie § 50  
BeamtStG erläutert, gehören zur Personalakte alle Unterlagen, die die Beam-  
tin oder den Beamten betreffen, soweit sie mit dem Dienstverhältnis in einem  
**unmittelbaren inneren Zusammenhang** stehen (**Personalaktendaten**).
- 659** Auch hier gilt, wie schon zu § 29 VwVfG (→ Rn. 283 ff.) erläutert, ein **ma-  
terieller** (Personal-) Aktenbegriff.<sup>665</sup> Ob ein Aktenvorgang als Personalakt an-  
zusehen ist, richtet sich daher ausschließlich nach dem **Inhalt** des Vorgangs,  
nicht aber danach, wo und wie er geführt wird.<sup>666</sup> Die Einsicht erstreckt sich  
auf die **vollständigen** Schriftstücke. Ob sich alle Vorgänge, die in einem inne-  
ren Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis stehen, tatsächlich bei den Per-  
sonalakten befinden, ist **gleichgültig**.<sup>667</sup>
- 660** Nach zwei (älteren) Entscheidungen des BVerwG sollen vor der Besetzung  
von **Hochschullehrerstellen** eingeholte Gutachten über die Eignung der Be-  
werber gleichwohl **nicht** zu den Personalakten gehören;<sup>668</sup> ebenso wenig **Si-  
cherheitsakten**, die im Zusammenhang mit einer Sicherheitsüberprüfung an-  
gefallen sind.<sup>669</sup>

## 2. Angestellte

- 661** Die (formellen) Personalakten sollen (ebenfalls) ein umfassendes, **mög-  
lichst lückenloses** Bild über die Person des Angestellten, seine Herkunft,  
Ausbildung, seinen beruflichen Werdegang und seine dienstlich relevanten  
Daten über Befähigung und Leistungen zeichnen. In die formellen Personal-  
akten sind deshalb alle Unterlagen aufzunehmen, die sich **materiell** auf das  
Arbeitsverhältnis beziehen. Sie sind gegenläufig zu entfernen, wenn sie trotz

---

<sup>662</sup> **Nordrhein-Westfalen:** § 86 Abs. 3 S. 2 LBG NRW (fast wortgleich).

<sup>663</sup> VGH Kassel Beschl. v. 7.10.1993 – 1 TJ 1705/93, NVwZ 1994, 398; Bamberger  
in Wysk § 100 Rn. 13.

<sup>664</sup> BVerwG Ur. v. 15.10.1970 – II C 36.66, DÖV 1971, 60 f. (Ls. 1).

<sup>665</sup> BVerwG Ur. v. 6.1.1972 – VI C 96.67, BayVBl. 1972, 334 f. (334).

<sup>666</sup> BVerwG Ur. v. 4.6.1970 – II C 5/68, NJW 1970, 1760 ff. (1761 mwN) =  
BayVBl. 1970, 442 f. (442); VG Würzburg Ur. v. 30.11.1971 – 308 I 70, BayVBl.  
1972, 335 ff. (Ls. 1).

<sup>667</sup> BVerwG Ur. v. 4.8.1975 – VI C 30/72, NJW 1976, 204 f. (205).

<sup>668</sup> BVerwG Ur. v. 30.6.1983 – 2 C 11.83, DÖD 1984, 23 ff. (Ls. 1).

<sup>669</sup> BVerwG Ur. v. 26.1.1978 – 2 C 66.73, DVBl 1978, 606 f. (Ls.).

## XII. Akteneinsicht im Schul- und Hochschul(zulassungs)recht

belastenden Inhalts ohne die tariflich vorgeschriebene vorherige Anhörung aufgenommen worden sind, inhaltlich unrichtig sind oder keinen Bezug zum Arbeitsverhältnis aufweisen. In welcher Form der Arbeitgeber Personalakten führt, liegt im **Organisationsermessens** des öffentlich-rechtlichen Arbeitgebers. Der Arbeitnehmer hat keinen Anspruch darauf, dass der Arbeitgeber die zu den Personalakten genommenen Unterlagen paginiert (amtl. Ls.).<sup>670</sup>

**Praxistipp:** Auch die Paginierung von Schriftstücken schützt die Personalakten nicht vor vorsätzlich herbeigeführter Unvollständigkeit oder Verfälschung. Entfernt der Arbeitgeber zB eine positive Beurteilung des Arbeitnehmers, kann er die dadurch entstandene Lücke durch nummerierte Fehlblätter ersetzen. Hieraus allein lässt sich also noch nicht auf die Unvollständigkeit der Personalakten schließen. Der Arbeitgeber kann auch aus Rechtsgründen verpflichtet sein, Unterlagen (zB unberechtigte Abmahnungen) aus den Personalakten zu entfernen. Der Arbeitnehmer wird durch die Ablehnung einer Paginierungspflicht aber nicht rechtlos gestellt. Er hat das Recht, regelmäßig in seine Personalakten Einsicht zu nehmen und sie so auf Vollständigkeit und Richtigkeit zu überprüfen. Soweit es zu Auffälligkeiten bei der Personalaktenführung kommt, trifft den Arbeitgeber eine **gesteigerte Erklärungslast**.<sup>671</sup>

662

## XII. Akteneinsicht im Schul- und Hochschul(zulassungs)recht (Prüfungsrecht)

### 1. Besondere Bedeutung der Akteneinsicht

**a) Spezielle Grundrechtspositionen. aa) Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG).** Das BVerfG hat für berufsbezogene Prüfungen unmittelbar aus Art. 12 Abs. 1 GG eine grundrechtliche Verfahrensgarantie des Prüflings dergestalt abgeleitet, dass der Prüfling zur Gewährleistung eines effektiven verfahrensrechtlichen Grundrechtsschutzes die Möglichkeit haben müsse, gegenüber der Prüfungsbehörde gegen die Bewertung seiner Prüfungsleistungen rechtzeitig und wirkungsvoll auf vermeintliche Irrtümer und Rechtsfehler hinzuweisen und damit ein **Überdenken** dieser Bewertungen unter maßgeblicher Beteiligung der ursprünglichen Prüfer zu erreichen. Damit dieses Verfahren seinen Zweck, das Grundrecht der Berufsfreiheit des Prüflings effektiv zu schützen, konkret erfüllen kann, muss gewährleistet sein, dass die Prüfer jedenfalls ihre Bewertungen von **schriftlichen** Prüfungsleistungen hinreichend **begründen**, dass der Prüfling seine Prüfungsakten mit den Protokollen der mündlichen Prüfung und den Korrekturbemerkungen zu den schriftlichen Arbeiten **einsehen** kann, dass die daraufhin vom Prüfling erhobenen – substantiierten (→ Rn. 666) – Einwände den beteiligten Prüfern zugeleitet werden, dass die Prüfer sich mit den Einwänden des Prüflings auseinandersetzen und, soweit diese berechtigt sind, ihre Bewertung der betroffenen Prüfungsleistung korrigieren sowie alsdann auf dieser (möglicherweise veränderten) Grundlage erneut über das Ergebnis der Prüfung entscheiden.<sup>672</sup>

663

<sup>670</sup> BAG Ur. v. 16.10.2007 – 9 AZR 110/07 (A.II.1.a und A.II.1.a.aa der Entscheidungsgründe).

<sup>671</sup> BAG Ur. v. 16.10.2007 – 9 AZR 110/07 (A.II.2.b der Entscheidungsgründe).

<sup>672</sup> BVerwG Ur. v. 24.2.1993 – 6 C 35/92, NVwZ 1993, 681 ff. (Ls. 1 und 683); VG Köln Ur. v. 22.8.1996 (rechtskräftig) – 6 K 7002/93, Bl. 10 der amtl. Abschrift mwN.

**664 bb) Chancengleichheit (Art. 3 Abs. 1 GG) und Bewertungstransparenz.** Nach dem Grundsatz der Chancengleichheit aller Berufsbewerber, der das Prüfungsrecht beherrscht, müssen für vergleichbare Prüflinge so weit wie möglich vergleichbare Prüfungsbedingungen und Bewertungskriterien gelten.<sup>673</sup> Auch und gerade diese, aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleitete Chancengleichheit gebietet die Akteneinsicht, da die hiernach geforderte Bewertungstransparenz überhaupt erst die Überprüfung ermöglicht, ob die Gebote der Chancengleichheit eingehalten worden sind, insbesondere ob vergleichbare Bewertungsmaßstäbe angewandt worden sind.<sup>674</sup>

**665 cc) Folgerungen.** Die dem Prüfungsteilnehmer zur Seite stehenden Grundrechte führen bei der Auslegung des § 29 VwVfG zu einer doppelten Konsequenz, über die allgemeine grundrechtliche Bedeutung der verfahrensbhängigen Akteneinsicht (→ Rn. 23 ff.) hinaus:<sup>675</sup> einerseits sind die für den Akteneinsicht begehrenden Prüfungsteilnehmer sprechenden Tatbestandsmerkmale **weit** auszulegen. Einschränkungen wie die in § 29 Abs. 2 VwVfG geregelten Ausnahmetatbestände sind andererseits **eng** auszulegen.<sup>676</sup>

**666 b) Obliegenheit des Prüfungsteilnehmers, Rügen zu substantiieren.** Aus der dargelegten Rspr. folgt im Übrigen nicht nur das Recht des Prüfungsteilnehmers, auf vermeintliche Korrekturfehler hinzuweisen, sondern auch die Obliegenheit, seine Einwände konkret und nachvollziehbar zu begründen. Hierzu genügt es nicht, dass er pauschal eine zu strenge Korrektur bemängelt oder sich generell gegen eine bestimmte Bewertung seiner Prüfungsleistung wendet. Er hat vielmehr konkret darzulegen, in welchen Punkten die Korrektur bestimmter Prüfungsleistungen seiner Auffassung nach Bewertungsfehler aufweist, indem er substantiierte Einwände gegen Prüferbemerkungen und -bewertungen erhebt. Hierzu ist der Prüfungsteilnehmer darauf angewiesen, dass er **Einsicht** in die Prüfungsakten erhält.<sup>677</sup>

## 2. Voraussetzungen

**667 a) Anwendungsbereich.** Gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG gilt § 29 VwVfG (→ Rn. 224 ff.) auch für Prüfungsverfahren.<sup>678</sup> In einzelnen schul- und hoch-

---

<sup>673</sup> BVerfG Beschl. v. 17.4.1991 – 1 BvR 419/81 und 1 BvR 213/83, NJW 1991, 2005 ff. (2007).

<sup>674</sup> Steike NVwZ 2001, 868 ff. (868 mwN).

<sup>675</sup> VGH Mannheim Urt. v. 1.4.1987 – 9 S 1829/86, NVwZ 1987, 1010 ff. (1011 mwN): Der Kandidat hat das Recht, sich durch Akteneinsicht davon zu überzeugen, ob bei der Bewertung seiner Prüfungsarbeiten den rechtlichen Anforderungen genügt wurde, dh den Geboten der Prüfungsordnung und des allgemeinen Prüfungsrechts, etwa des bundesrechtlichen Gebots der Sachlichkeit der Bewertung entsprochen wurde. Dieses Akteneinsichtsrecht im Verwaltungsverfahren (§ 29 VwVfG) und im gerichtlichen Verfahren (§ 100 VwGO) sichert die **Parteiöffentlichkeit** des Verfahrens und die Gewährung **rechtlichen Gehörs** und ist hierfür von unverzichtbarer Bedeutung.

<sup>676</sup> So auch Steike NVwZ 2001, 868 ff. (868).

<sup>677</sup> So zutreffend Steike NVwZ 2001, 868 ff. (868 mwN), der sogar von einer „Pflicht“ des Prüfungsteilnehmers spricht.

<sup>678</sup> VG Berlin Urt. v. 17.11.1981 – 12 A 1405/80, NVwZ 1982, 576 ff. (577); Kopp/Ramsauer § 29 Rn. 4.

## XII. Akteneinsicht im Schul- und Hochschul(zulassungs)recht

schulrechtlichen Regelungen ist die Akteneinsicht gesondert normiert. Diese Normen gelten vorrangig.<sup>679</sup>

**Praxistipp:** Schulordnungen (Stichwort: „Schülerbogen“), Prüfungsordnungen, Hochschul- und Studienordnungen sehen oft Sonderregelungen vor.<sup>680</sup> Dass diese mit den allgemeinen (→ Rn. 11 ff.) und speziellen (→ Rn. 663 ff.) Grundrechtspositionen der Beteiligten stets in Einklang stehen, darf bezweifelt werden.<sup>681</sup> Für den Rechtsanwält mag sich hier ein großer Beratungsbedarf eröffnen. **668**

**b) Erforderlichkeit (rechtliches Interesse).** Wie bereits allgemein zur Akteneinsicht im Verwaltungsrecht (→ Rn. 248) festgestellt, setzt diese voraus, dass die Kenntnis der Verfahrensakten zur Geltendmachung (oder Verteidigung) der rechtlichen Interessen der Beteiligten erforderlich ist. Dieses rechtliche Interesse eines Prüflings an der Einsicht in Prüfungsakten ergibt sich zwanglos aus seinen speziellen Grundrechtspositionen (→ Rn. 663 ff.), dh aus seinem Recht auf **Chancengleichheit** (Art. 3 Abs. 1 GG) und auf **freie Wahl des Berufs** (Art. 12 Abs. 1 GG). Denn die Kenntnis des Akteninhalts ist für den Prüfling idR erforderlich, um feststellen zu können, ob die **Bewertung** seiner Leistung rechtsfehlerfrei erfolgt ist.<sup>682</sup> **669**

**c) Keine Ausnahme (§ 29 Abs. 2 Fall 3 VwVfG) für Prüfungsakten.** **670**

**aa) Vorrang der gerichtlichen Kontrolle gegenüber „Unabhängigkeit“ der Prüfer.** Die Behörde wäre gemäß § 29 Abs. 2 Fall 3 VwVfG (→ Rn. 275 ff.) allerdings zur Gestattung der Akteneinsicht nicht verpflichtet, soweit die Vorgänge ihrem **Wesen** nach, namentlich wegen der berechtigten Interessen dritter Personen, geheim gehalten werden müssten. Dies wurde früher bejaht. Sogar das BVerwG vertrat die Auffassung, im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Prüfer seien auch deren Bewertungshinweise und Voten ihrem **Wesen** nach grundsätzlich als geheim anzusehen. Diesen Standpunkt hat das BVerwG aber inzwischen aufgegeben.

**Beispiel aus der Rspr.:** Die **grundrechtlich** geschützten Interessen des Prüflings auf Gewährleistung einer nachträglichen gerichtlichen Kontrolle haben Vorrang vor etwaigen Interessen der Prüfer, die Begründung ihrer Bewertung im Interesse ihrer Unabhängigkeit geheim zu halten.<sup>683</sup> **671**

Dies entsprach schon vorher der Rspr. des VGH München. **672**

**Beispiel aus der Rspr.:** Prüfungsakten sind nicht iSv § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO ihrem **Wesen** nach geheim zu halten (amtl. Ls.).<sup>684</sup> **673**

---

<sup>679</sup> Steike NVwZ 2001, 868 ff. (868).

<sup>680</sup> So gilt das BayVwVfG Art. 104 Abs. 1 BayHSchG zufolge für Hochschulprüfungen (einschließlich Habilitationen) nur, soweit nicht Satzungen der Hochschulen inhaltsgleiche oder entgegenstehende Bestimmungen enthalten.

<sup>681</sup> Besondere Regelungen der konkreten Prüfungsordnung sind nur insoweit anwendbar, als sie das grundgesetzlich verankerte Akteneinsichtsrecht nicht dem Grunde nach verkürzen; Haase in Johlen/Oerder § 16 Rn. 378.

<sup>682</sup> VG Mainz Beschl. v. 14.10.2011 – 3 K 673/11.MZ, BeckRS 2012, 46136 (amtl. Ls. 2 und Zi. 2.c der Gründe).

<sup>683</sup> BVerwG Urt. v. 9.12.1992 – 6 C 3/92, NVwZ 1993, 677 ff. (679).

<sup>684</sup> VGH München Beschl. v. 4.1.1978 – 235 III 77, BayVBl. 1978, 309.



- 674 Prüfungsakten (einschließlich der Voraufzeichnungen, Korrekturbemerkungen und Schlussbeurteilungen der Prüfer) zählen also nicht (mehr) zu den ihrem Wesen nach geheim zu haltenden Unterlagen.<sup>685</sup> Zu den der Akteneinsicht unterliegenden Prüfungsvorgängen gehört auch die **Niederschrift über eine mündliche Prüfung**.<sup>686</sup>
- 675 **Beispiel aus der Rspr.:** Niederschriften über eine mündliche Prüfung sind auch dann und insoweit nicht ihrem Wesen nach geheim (§ 99 Abs. 1 S. 2 VwGO), als sie stichwortartige Bewertungshinweise enthalten.<sup>687</sup>
- 676 **bb) Habilitationsverfahren.** Auch diese sind nicht so geheim, dass Akteneinsicht zu versagen wäre.
- 677 **Beispiel aus der Rspr.:** Zur Ermöglichung effektiven Rechtsschutzes ist dem Bewerber Einsicht in seine Prüfungsakten, insbesondere in die Gutachten und Prüferstellungen sowie in etwaige Gegengutachten, zu gewähren.<sup>688</sup>
- 678 Demnach erstreckt sich das Einsichtnahmerecht des Habilitanden auf die Unterlagen über **sämtliche** Bewertungsvorgänge in einem Habilitationsverfahren. Diesen Anforderungen hatte die im Fall maßgebliche Habilitationsordnung insoweit nicht Rechnung getragen, wie sie dem erfolglosen Habilitanden die Einsichtnahme verwehrte.<sup>689</sup>
- 679 **Beispiel aus der Rspr.:** Die zu einer Habilitationsschrift verfassten Gutachten und Voten sind ihrem Wesen nach nicht geheim.<sup>690</sup>

### 3. Rechtsfolge: gebundener Anspruch

- 680 **a) Anspruchsinhalt und -umfang. aa) Lösungsskizzen und -hinweise, Mustergliederungen und -lösungen.** Das Recht des Prüflings auf Einsicht in seine (bewerteten) Prüfungsarbeiten beinhaltet allerdings kein Einsichtsrecht in die Prüferaufzeichnungen („Korrekturbögen“). Diese sind grundsätzlich nicht Bestandteil der Prüfungsakten, sondern bloße „Hilfsmittel“ des jeweiligen Prüfers zur Erstellung einer angemessenen Bewertung („Prüferinterna“).<sup>691</sup>
- 681 **Beispiele aus der Rspr.: Lösungshinweise,** sofern es sie überhaupt gibt, sind **nicht** Bestandteil der ein konkretes Prüfungsverfahren betreffenden Verwaltungsvorgänge.<sup>692</sup>
- 682 **Musterlösungen** oder allgemeine **Lösungsskizzen** sind keine Verwaltungsvorgänge iSd § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO, weil sie nicht das konkrete Prüfungsverfahren des einzel-

<sup>685</sup> Herrmann in BeckOK VwVfG § 29 Rn. 31.2; Ritgen in Knack/Henneke § 29 Rn. 74 mwN; Kopp/Ramsauer § 29 Rn. 37b.

<sup>686</sup> Haase in Johlen/Oerder § 16 Rn. 379.

<sup>687</sup> VGH Mannheim Beschl. v. 4.9.1969 – IV 701/69, NJW 1969, 2254 (Ls.).

<sup>688</sup> BVerwG Urt. v. 16.3.1994 – 6 C 1/93, NVwZ 1994, 1209 ff. (Ls. 5).

<sup>689</sup> BVerwG Urt. v. 16.3.1994 – 6 C 1/93, NVwZ 1994, 1209 ff. (1212).

<sup>690</sup> OVG Münster Beschl. v. 12.9.1972 – V B 138/71, NJW 1972, 2243 f. (Ls.). AA zu dieser Zeit noch das BVerwG (→ Rn. 670).

<sup>691</sup> VGH München Urt. v. 18.6.1986 – 3 B 85 A.2750, BayVBl. 1987, 184 (und nichtamtl. Ls.), hier entschieden für die Steuerassistentenprüfung.

<sup>692</sup> OVG Münster Urt. v. 23.1.1995 – 22 A 1834/90, NVwZ 1995, 800 ff. (803).