

## Beschluss Az. 1 B 1260/14\*

OVG Nordrhein-Westfalen

7. Januar 2015

### Leitsätze

Eine Beamtin hat ein Akteneinsichtsrecht in eine E Mail ihrer Vorgesetzten an das Personalreferat, in der gravierende Auffälligkeiten in der dienstlichen Arbeitsweise der Beamtin beispielhaft dargestellt sind.

### Tenor

- 1 Die Beschwerde der Antragsgegnerin und der Abänderungsantrag der Antragstellerin werden zurückgewiesen.
- 2 Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- 3 Der Streitwert wird unter Änderung der Streitwertfestsetzung erster Instanz für beide Rechtszüge auf jeweils 5.000 Euro festgesetzt.

### Gründe

- 4 I. Die von der Antragsgegnerin gegen die erstinstanzliche einstweilige Anordnung,
- 5 der Antragstellerin Einsicht in das Schreiben (E-Mail) der Referatsleiterin 4 C 6 vom 11. November 2013 an die Leiterin des Personalreferates der Antragsgegnerin zu gewähren,
- 6 gerichtete Beschwerde hat keinen Erfolg. Sie ist zulässig, aber unbegründet.
- 7 Nach §123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen zur Regelung

---

\*<http://openjur.de/u/754235.html> (= openJur 2015, 676)

eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Mit ihrem Einsichtsbegehren erstrebt die Antragstellerin keine vorläufige Maßnahme, sondern eine endgültige Entscheidung, welche die Hauptsache vorwegnimmt.

- 8 Nach gefestigter Rechtsprechung ist die Vorwegnahme der Hauptsache im Verfahren nach §123 Abs. 1 VwGO aus Gründen der effektiven Rechtsschutzgewährung (Art. 19 Abs. 4 GG) gerechtfertigt, aber auch geboten, wenn der Erfolg der Hauptsache überwiegend wahrscheinlich ist und das Abwarten in der Hauptsache für den Antragsteller schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile zur Folge hätte. Dabei ist dem jeweils betroffenen Grundrecht und den Erfordernissen eines effektiven Rechtsschutzes Rechnung zu tragen. Droht dem Antragsteller bei Versagung des einstweiligen Rechtsschutzes eine erhebliche, über Randbereiche hinausgehende Verletzung in seinen Grundrechten, die durch eine der Klage stattgebende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden kann, so ist - erforderlichenfalls unter eingehender tatsächlicher und rechtlicher Prüfung des im Hauptsacheverfahren geltend gemachten Anspruchs - einstweiliger Rechtsschutz zu gewähren, wenn nicht ausnahmsweise überwiegende gewichtige Gründe entgegenstehen.
- 9 Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 8. September 2014- 1 BvR 23/14 -, MDR 2014, 1406 = juris, Rn. 23 f., und vom 12. September 2011 - 2 BvR 1206/11 -, NJW 2011, 3706 = juris, Rn. 15; BVerwG, Beschluss vom 10. Februar 2011 - 7 VR 6.11 -, juris, Rn. 6; siehe auch OVG NRW, Beschlüsse vom 19. September 2014 - 5 B 226/14 -, NJW 2014, 3387 = juris, Rn. 5 f., und vom 3. August 2012 - 1 B 425/12 -, juris, Rn. 9 f., jeweils m. w. N.
- 10 Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Die Antragstellerin hat sowohl einen Anordnungsanspruch (dazu 1.) als auch einen die Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigenden Anordnungsgrund (dazu 2.) glaubhaft gemacht (§123 Abs. 3 VwGO i. V. m. den §§920 Abs. 2, 294 Abs. 1 ZPO).
- 11 1. Der Antragstellerin steht ein Anspruch auf Einsicht in das streitgegenständliche Schreiben (E-Mail) zu. Der Senat kann offen lassen, ob dies bereits aus §110 Abs. 1 und 2 BBG folgt, weil es sich bei dem in Rede stehenden Schreiben materiell um einen Bestandteil der für die Antragstellerin geführten Personalakte handelt, in die sie ohne Weiteres Einsicht nehmen darf. Denn jedenfalls ergibt sich der Anspruch aus §110 Abs. 4 Satz 1 BBG. Nach dieser Vorschrift hat ein Beamter ein Recht auf Einsicht auch in andere Akten (als die ihn betreffende Personalakte) (dazu a)), die personenbezogene Daten über ihn enthalten (dazu b)) und für sein Dienstverhältnis verwendet werden (dazu c)), soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist (dazu d)).
- 12 a) Das in Rede stehende Schreiben ist, wenn man es nicht als Bestandteil der

Personalakte einstuft, jedenfalls eine Akte im Sinne des §110 Abs. 4 Satz 1 BBG. Der dort genannte Begriff der Akte ist im materiellen Sinne zu verstehen (dazu aa)). Der Annahme, dass es sich bei dem Schreiben um eine Akte im Sinne des §110 Abs. 4 Satz 1 BBG handelt, steht nicht entgegen, dass es nach den Angaben der Antragsgegnerin nicht in einen Verwaltungsvorgang aufgenommen werden und vertraulich sein sollte (dazu bb)).

- 13 aa) Der Aktenbegriff im Sinne der Regelung über Akteneinsichtsrechte gemäß §110 Abs. 4 Satz 1 BBG ist - ebenso wie der Begriff der in den §§110 Abs. 1, 106 Abs. 1 Satz 1 und 4 BBG genannten Personalakte - umfassend und im materiellen Sinne zu verstehen. Danach ist entscheidend, ob sich in Unterlagen oder elektronischen Dokumenten, die dem Dienstherrn zur Verfügung stehen, personenbezogene Daten über einen Beamten befinden, die für sein Dienstverhältnis verwendet werden. Es kommt nicht auf Art und Ort der Aufbewahrung und der Speicherung dieser Daten an.
- 14 Vgl. Kathke, in Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, Stand: Nov. 2014, Teil C, §87 LBG NRW, Rn. 86: "Das Einsichtsrecht bezieht sich auf alle personenbezogenen Daten - und nur auf diese -, nicht auf die gesamten Akten"; BVerwG, Beschluss vom 8. Mai 2006 - 1 DB 1.06 -, ZBR 2006, 309 = juris, Rn. 7, und Urteil vom 1. Juli 1983- 2 C 42.82 -, BVerwGE 67, 300 = DVBl. 1984, 55 = juris, Rn. 20 (jeweils zu beamtenrechtlichen Personalakten); BGH, Senat für Anwaltssachen, Urteil vom 25. November 2013 - AnwZ (Brfg) 39/12 -, NJW-RR 2014, 883 = juris, Rn. 5 (zum Begriff der Personalakte i. S. d. §58 Abs. 1 BRAO); Nds. Staatsgerichtshof, Urteil vom 24. Oktober 2014 - StGH 7/13 -, juris, Rn. 63 (zum Begriff der Akten in Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nds. Verfassung).
- 15 Andernfalls könnte der Dienstherr Einsichtsrechte des betroffenen Beamten dadurch aushebeln, dass er personenbezogene und in einem inneren Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis stehende Daten außerhalb der üblichen Aktensammlungen vorhält. Dies widerspräche Sinn und Zweck des Rechtes auf Akteneinsicht. §110 Abs. 4 Satz 1 BBG soll gewährleisten, dass der Beamte grundsätzlich auch solche ihn betreffenden, personenbezogenen Daten kennt, die dem Dienstherrn außerhalb der Personalakte vorliegen und die für das Dienstverhältnis relevant sind. Das Recht auf Einsicht in personenbezogene Daten ist unter Berücksichtigung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn aus Art. 33 Abs. 5 GG und des verfahrensrechtlichen Schutzes des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 GG auszulegen.
- 16 Vgl. Kathke, in Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, Stand: Nov. 2014, Teil C, §87 LBG NRW, Rn. 14 ff. (zum Einsichtsrecht in Personalakten); zum Akteneinsichtsrecht aus beamtenrechtlicher Fürsorgepflicht siehe VG Frankfurt, Urteil vom 28. Mai 1986 - III/V - E 1373/83 -, NVwZ 1986, 864.

- 17 Die beamtenrechtliche Fürsorgepflicht (Art. 33 Abs. 5 GG, §78 BBG) umfasst u. a. die Verpflichtung des Dienstherrn, den Beamten bei seiner amtlichen Tätigkeit und in seiner Stellung als Beamten zu schützen (§78 Satz 2 BBG). Dazu gehört es, ihn gegen unberechtigte Vorwürfe in Schutz zu nehmen. Sie gebietet es auch, dem Beamten Hilfen zu bieten, damit er sich selbst gegen Behauptungen und Anschuldigungen Dritter, die seine Amtsführung betreffen, zur Wehr setzen kann.
- 18 Vgl. BVerwG, 27. Februar 2003 - 2 C 10.02 -, BVerwGE 118, 10 = NJW 2003, 3217 = juris, Rn. 19.
- 19 Falls der Dienstherr aufgrund seiner nicht zu den Personalakten zu nehmenden Erkenntnisse dienstlich nachteilige Folgerungen ziehen will, muss er dem Beamten jedenfalls so viel offenbaren, dass dieser seine Rechte sachgemäß wahren kann.
- 20 Vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Januar 1978 - 2 C 66.73 -, BVerwGE 55, 186 = NJW 1978, 1643 = juris, Rn. 25 (zur Einsicht in Sicherheitsakten).
- 21 Dies gilt entsprechend für interne Äußerungen eines Vorgesetzten bezüglich der Arbeitsweise eines Beamten. Damit der betroffene Beamte prüfen kann, ob die Vorwürfe berechtigt sind, und sich ggf. dagegen wehren kann, muss er sie zunächst einmal kennen.
- 22 Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gewährleistet die Befugnis des Einzelnen, über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten grundsätzlich selbst zu bestimmen. Fehlender Zugang zum Wissen Dritter über die eigene Person kann die von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG geschützte individuelle Selbstbestimmung berühren. Daher verschafft das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung seinem Träger auch Rechtspositionen, die den Zugang zu den über ihn gespeicherten persönlichen Daten betreffen. Aus dem Selbstbestimmungsrecht kann ein Anspruch auf Abwägung nach Maßgabe des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit folgen, der sich zu einem Informationsanspruch dann verdichtet, wenn keine mindestens gleichgewichtigen Belange entgegenstehen.
- 23 Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 10. März 2008 - 1 BvR 2388/03 -, BVerfGE 120, 351 = NJW 2008, 2099 = juris, Rn. 58, und vom 9. Januar 2006 - 2 BvR 443/02 -, NJW 2006, 1116 = juris, Rn. 20 ff.
- 24 Dieses vor dem verfassungsrechtlichen Hintergrund gebotene umfassende Verständnis des Begriffs "Akte" im Sinne von §110 Abs. 4 Satz 1 BBG entspricht auch dem Willen des Gesetzgebers. Dieser wollte auf Vorschlag des Bundesbeauftragten für Datenschutz eine "Regelung über die Einsicht personenbezogener Daten außerhalb der Personalakte" schaffen.
- 25 Vgl. BT-Drs. 12/2201, S. 23.

- 26 Dies macht deutlich, dass es um die Kenntniserlangung von bestimmten Daten geht, nicht um Einsicht in bestimmte, vom Dienstherrn als Akte gekennzeichnete Sammlungen von Schriftstücken. Dem steht nicht entgegen, dass der Begriff der Akte nach dem Vortrag der Antragsgegnerin häufig formell bestimmt, nämlich „gemeinhin definiert [wird] als ‚themenbezogene Sammlung von Vorgängen und Unterlagen‘“. In §110 Abs. 4 Satz 1 BBG ist aus den genannten Gründen nicht dieser Aktenbegriff, sondern der materielle Aktenbegriff maßgeblich. Daher kommt es auch nicht darauf an, ob das in Rede stehende Schreiben ein isoliertes Schriftstück oder eine E-Mail ohne Einbindung in eine Akte im wohl üblichen Sinne ist.
- 27 Die Befürchtung der Antragsgegnerin, bei einem solchen Normverständnis wäre jegliche verschriftlichte Äußerung mit personalbezogenen Daten künftig auf Verlangen vom Betroffenen einzusehen, teilt der Senat nicht. Es sind vielmehr in jedem Einzelfall die Voraussetzungen des §110 Abs. 4 Satz 1 BBG zu prüfen. Das Ergebnis dieser Prüfung hängt davon ab, von wem welche Äußerung in welchem Zusammenhang in welcher Weise und zu welchem Zweck verschriftlicht worden ist.
- 28 bb) Ohne Erfolg macht die Antragsgegnerin geltend, die EMail sei eine „nicht verfahrensbezogene[n] Äußerung[en]“ und von vornherein nicht für eine Akte vorgesehen. Sie beruft sich damit der Sache nach darauf, dass Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, u. U. keine Daten sind, für die Einsichtsrechte bestehen können (vgl. etwa §2 Nr. 1 Satz 2 Informationsfreiheitsgesetz- IFG -, wonach Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, nicht zu den amtlichen Informationen im Sinne des Informationsfreiheitsgesetzes gehören).
- 29 Entwürfe und Notizen sind deswegen vom Informationszugang des Informationsfreiheitsgesetzes ausgenommen, weil ein innerbehördlicher Freiraum für die Erarbeitung von Konzepten erhalten bleiben soll. Entwürfe in diesem Sinne sind vorläufige Gedankenskizzen, die nach der Vorstellung des Verfassers noch weiter bearbeitet werden sollen und deshalb noch nicht als Beleg für seine Auffassung oder eine von ihm angestrebte Entscheidung verstanden werden können. Notizen in diesem Sinne sind zur Stützung des Gedächtnisses gefertigte Aufzeichnungen, die allein Zwecken des Verfassers dienen, etwa zur Vorbereitung später zu fertigender Vermerke, Stellungnahmen, Entscheidungen oder Berichte. Verlässt ein Schreiben ein Referat oder Dezernat, liegt eine endgültige Festlegung des Behördenwillens zumeist bereits vor. Weder um einen Entwurf noch um eine bloße Notiz handelt es sich auch bei bearbeitungsbedürftigen Eingängen von anderen Referaten.
- 30 Vgl. Scheel, in: Berger u. a., IFG, 2. Aufl. 2013, §2 Rn. 31 ff.; Schoch, IFG, 2009, §2 Rn. 45 ff., Jastrow/Schlatmann, IFG, 2006, §2 Rn. 13 ff.
- 31 Es kann offen bleiben, ob diese für das Informationsfreiheitsgesetz geltenden

Maßstäbe in gleicher Weise auf den Begriff der Akte im Sinne des §110 Abs. 4 Satz 1 BBG übertragbar sind. Denn das streitgegenständliche Schreiben ist weder ein bloßer Entwurf einer Stellungnahme an das Personalreferat noch eine Notiz im Sinne einer Gedankenstütze nur für die Verfasserin. In dem Schreiben hat vielmehr die Leiterin des Referates 4 C 6 für das Personalreferat die Arbeitsweise der Antragstellerin aus ihrer Sicht mit dem Ziel dargestellt, dass das Personalreferat sich um die innerdienstlichen Schwierigkeiten mit der Antragstellerin kümmert. Schon dadurch, dass das Schreiben als Grundlage für das weitere dienstliche Handeln einer anderen Person diene und dienen sollte, verlor es einen etwaigen unverbindlichen Charakter.

- 32 Im Übrigen ist nach der allgemein geltenden Dokumentationsfunktion von Behördenakten und der Pflicht zur wahrheitsgetreuen und vollständigen Aktenführung das streitgegenständliche Schreiben zumindest in den Verwaltungsvorgang betreffend die Problempunkte zwischen der Antragstellerin und der Leiterin des Referates 4 C 6 aufzunehmen, um den Vorgang wahrheitsgetreu, vollständig und nachprüfbar zu dokumentieren.
- 33 Vgl. zu diesen Pflichten BVerwG, Beschluss vom 16. März 1988 - 1 B 153/87 -, NVwZ 1988, 621 = juris, Rn. 11.
- 34 Ein solches Verwaltungsverfahren hat die Antragsgegnerin nach ihren Angaben auch bereits eingeleitet, indem sie den Leiter der Abteilung 4 um Stellungnahme zu den in den Personalgesprächen benannten Problempunkten gebeten hat. Die Antragsgegnerin kann demgegenüber nicht erfolgreich geltend machen, dass von ihr eingeleitete Verwaltungsverfahren beziehe sich nur auf die im Gespräch vom 14. Januar 2014 angesprochenen Probleme, und das Schreiben vom 11. November 2013 sei nicht für dieses Gespräch, sondern nur für das Gespräch vom 19. November 2013 verwendet worden. Die in diesen Personalgesprächen erörterten Schwierigkeiten sind nämlich dieselben: Es ging um "Auffälligkeiten und hieraus angeblich resultierende Spannungen zwischen der Leiterin des Referates 4 C 6 und der Antragstellerin" (so die Antragsgegnerin in ihrem Schriftsatz vom 7. November 2014). Für die Frage, ob eine Mitteilung sich auf ein Verwaltungsverfahren bezieht, kommt es im Übrigen auf ihren Inhalt an, nicht aber auf die Art der Übermittlung. E-Mails sind daher nicht schon als solche verfahrensrechtlich unverbindlich oder nicht verfahrensbezogen.
- 35 Die Antragsgegnerin kann sich auch nicht auf "Vertraulichkeit" der E-Mail berufen. Vertraulich kann eine solche Mail sein, soweit es nur um private Belange des Verfassers und des Adressaten geht oder um Informationen, die nicht mit der amtlichen Tätigkeit zusammenhängen.
- 36 Vgl. Scheel, in: Berger u. a., IFG, 2. Aufl. 2013, §2 Rn. 20, zum Begriff amtlicher Informationen im Gegensatz zu privaten Informationen.
- 37 Dies ist hier nicht der Fall. Die E-Mail betrifft die dienstliche Arbeitsweise ein-

er dritten Person, der Antragstellerin. Daher besteht keinerlei schutzwürdiges Interesse an einer Vertraulichkeit dieser gegenüber. Sollte die EMail, wie die Antragstellerin vermutet, in einem Stil verfasst sein, der ein ungünstiges Licht auf die Verfasserin werfen könnte, ist das Interesse an einer Geheimhaltung erst recht nicht schutzwürdig. Wer sich in seiner Funktion als Vorgesetzter an das Personalreferat wendet, weil es Schwierigkeiten mit einem Mitarbeiter gibt, und seine negative Sicht der Arbeitsweise eines Beamten dem Personalreferat schriftlich mitteilt, muss sich überlegen, wie er dies formuliert, weil damit zu rechnen ist, dass diese Mitteilung dienstrechtliche Konsequenzen haben kann.

- 38 b) Das Schreiben der Leiterin des Referates 4 C 6 enthält personenbezogene Daten im Sinne des §110 Abs. 4 Satz 1 BBG über die Antragstellerin.
- 39 Personenbezogene Daten sind nach §3 Abs. 1 BDSG Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person.
- 40 Zum Rückgriff auf die Definition im Datenschutzrecht vgl. OVG NRW, Urteil vom 8. Februar 1994 - 6 A 2704/91 -, RiA 1994, 258 = juris, Rn. 15.
- 41 Dazu zählen Meinungsäußerungen, Beurteilungen und Werturteile, die sich auf eine bestimmte Person beziehen, sowie die Darstellung des dienstlichen Verhaltens eines Beamten.
- 42 So BGH, Urteil vom 23. Juni 2009 - VI ZR 196/08 -, BGHZ 181, 328 = NJW 2009, 2888 = juris, Rn. 17 (zu Internetbewertungsforen); siehe auch Dammann, in: Simitis, BDSG, 8. Aufl. 2014, §3 Rn. 4 ff., 12, und Gola/Schomann, BDSG, 11. Aufl. 2012, §3 Rn. 2 ff., 6, wonach Werturteile zu personenbezogenen Daten i. S. d. §3 Abs. 1 BDSG gehören.
- 43 Nach den Angaben der Antragsgegnerin in ihrem Beschwerdebegründungsschriftsatz vom 7. November 2014 stellt das Schreiben "Auffälligkeiten in der Arbeitsweise der Antragstellerin beispielhaft" dar, ist also eine bewertende Darstellung deren dienstlicher Arbeitsweise.
- 44 c) Das Schreiben vom 11. November 2013 wird im Sinne des §110 Abs. 4 Satz 1 BBG für das Dienstverhältnis der Antragstellerin verwendet.
- 45 Indem der Gesetzgeber das in Rede stehende Tatbestandsmerkmal in der Zeitform des Präsens formuliert, verdeutlicht er, dass das Einsichtsrecht in Sachakten nach §110 Abs. 4 Satz 1 BBG nur besteht, wenn diese Akten - noch - für das Dienstverhältnis des Betroffenen verwendet werden. Es kommt also darauf an, ob und in welchem Ausmaß der Beamte damit rechnen muss, dass die Sachakte für sein Dienstverhältnis (weiterhin) relevant sein kann. Dafür ist vor allem maßgebend, mit welcher Zweckbestimmung der Dienstherr die entsprechende Akte (fort-)führt und aufbewahrt und diese dementsprechend einem Zugriff

(noch) offen steht. Wenn die fragliche Sachakte künftig auf keinen Fall mehr für das Dienstverhältnis des Beamten verwendet werden kann, besteht kein Akteneinsichtsrecht.

- 46 Vgl. zur Parallelvorschrift des §107 c Abs. 4 Satz 1 HBG a. F. von Roetteken, in: von Roetteken/Rothländer, Hessisches Bedienstetenrecht, Stand: Dez. 2014, §107 c Rn. 55, m. w. N.; siehe auch OVG NRW, Urteil vom 8. Februar 1994-6 A 2704/91 -, RiA 1994, 258 = juris, Rn. 15, zur Parallelvorschrift des §102 c Abs. 4 Satz 1 LBG NRW a. F.
- 47 In Anwendung dieser Grundsätze muss die Antragstellerin damit rechnen, dass die fragliche EMail noch im Rahmen ihres Dienstverhältnisses verwendet werden wird. Das ergibt sich schon daraus, dass die EMail bereits entsprechend genutzt worden ist (nachfolgend aa)) und der Vorgang, innerhalb dessen dies geschehen ist, noch nicht abgeschlossen ist (nachfolgend bb)); vor diesem Hintergrund sind die Behauptungen der Antragsgegnerin, sie werde von der EMail keinen Gebrauch (mehr) machen, nicht nachvollziehbar (nachfolgend cc)).
- 48 aa) Die fragliche EMail ist bereits in der Vergangenheit für das Dienstverhältnis der Antragstellerin verwendet worden, indem sie zur Vorbereitung der Leiterin des Personalreferates auf das Personalgespräch am 19. November 2013 diente. Dies ergibt sich schon aus den Angaben der Antragsgegnerin zur Entstehung des Schreibens: "Anfang November 2013 kam die Leiterin des Referates 4 C 6 auf das Personalreferat zu und teilte mit, dass in der Arbeitsweise der Antragstellerin gravierende Auffälligkeiten aufgetreten seien. Um sich ein Bild von der entstandenen Situation machen zu können, bat die - seinerzeit kommissarische - Leiterin des Personalreferats die Leiterin des Referates 4 C 6, diese Auffälligkeiten in der Arbeitsweise der Antragstellerin beispielhaft darzustellen. Eine entsprechende Darlegung wurde daraufhin am 11.11.2013 von der Leiterin des Referates 4 C 6 an die Leiterin des Personalreferats per Intranet-Mail übermittelt. Diese Darstellung, die der Leiterin des Personalreferates im Vorfeld des Gesprächs am 19.11.2013 zum Verständnis der entstandenen Situation diene, befindet sich in elektronischer Form weiterhin im Posteingang ihres dienstlichen Intranet-Mailaccounts." Nach der Darstellung der Antragsgegnerin diene das genannte Gespräch - ebenso wie das am 14. Januar 2014 geführte - "allein dazu, diese Auffälligkeiten und hieraus angeblich resultierende Spannungen zwischen der Leiterin des Referates 4 C 6 und der Antragstellerin offen zu erörtern, die Sichtweise der Antragstellerin hierzu zu erfragen und die Situation nach Möglichkeit konstruktiv und konsensual zu lösen." Der in der EMail dargestellte Inhalt sei der Antragstellerin dagegen nicht vorgeworfen worden.
- 49 Schon nach dieser Darstellung zeigt sich, dass die in dem streitgegenständlichen Schreiben enthaltenen Angaben für das Dienstverhältnis der Antragstellerin verwendet worden sind: Es gab ein dienstliches Personalgespräch am 19. November 2013 zwischen der Antragstellerin und der Leiterin des Personalreferats über die Art und Weise der Aufgabenerfüllung durch die Antragstellerin.

- 50 bb) Vor dem Hintergrund des Vorstehenden und bei lebensnaher Betrachtung spricht eine ganz überwiegende Wahrscheinlichkeit dafür, dass - was entscheidend ist - die Daten auch zukünftig für das Dienstverhältnis der Antragstellerin verwendet werden. Denn das Verhältnis zwischen der Antragstellerin und ihrer Dienststelle ist nach Aktenlage unverändert schwierig. Unabhängig davon, wer dies verursacht hat, gehen beide Beteiligten der Sache nach davon aus, dass die aufgetretenen und in dem Schreiben angesprochenen Probleme bisher ungelöst sind. Dies ergibt sich neben der eben wiedergegebenen Darstellung der Antragsgegnerin zur Entstehung des Schreibens aus Folgendem:
- 51 Die Antragsgegnerin trägt zu den Ergebnissen der Gespräche mit der Antragstellerin vor: "Das Ziel einer offenen Erörterung und einer nach Möglichkeit konsensualen Lösung war jedoch aufgrund des Verhalte[n]s der Antragstellerin und ihres Bevollmächtigten nicht erreichbar. Insbesondere war der Verlauf des Gesprächs am 14.01.2014 von der Antragstellerin und ihrem Bevollmächtigten in der Sache wenig konstruktiv gestaltet, dafür aber durch eine Vielzahl von Vorwürfen und Vorhaltungen geprägt. Daher entschied die Antragsgegnerin, die im Gespräch zutage getretenen Problempunkte im Rahmen eines förmlichen Verwaltungsverfahrens aufzuarbeiten." Für dieses förmliche Verwaltungsverfahren hat die Antragsgegnerin den Leiter der Abteilung 4 um Prüfung und Stellungnahme gebeten. Nach den Angaben von Herrn Dr. I. gegenüber der Berichterstatterin vom 9. Dezember 2014 liegt diese Stellungnahme noch nicht vor.
- 52 Die Antragstellerin wirft der Antragsgegnerin demgegenüber eine "zum Teil falsche Sachdarstellung" vor. Die ihr gegenüber erhobenen Vorwürfe (gravierende Auffälligkeiten) hätten sie "zutiefst verletzt und in eine tiefe Lebenskrise gestürzt", weil sie nicht gewusst habe und immer noch nicht wisse, was ihr überhaupt vorgehalten werde. Sie geht von einem "unwiderruflich zerstörten Vertrauensverhältnis" aus und kann sich einen weiteren dienstlichen Einsatz im Zuständigkeitsbereich der Antragsgegnerin daher nicht mehr vorstellen.
- 53 Unter Berücksichtigung dieser Situation ist es lebensfremd und kann nicht mit der Antragsgegnerin angenommen werden, dass das Schreiben vom 11. November 2013 mit seiner Darstellung von "Auffälligkeiten" zukünftig in keiner Weise mehr für das Dienstverhältnis der Antragstellerin von Bedeutung sein wird. Die "Auffälligkeiten" waren nach Aktenlage immerhin der Anlass, überhaupt Personalgespräche mit der Klägerin zu führen. Dass keinerlei zukünftige Personalmaßnahmen beabsichtigt sind, die zumindest der Sache nach auch auf der Grundlage dieses Schreibens ergehen, ist nach Aktenlage auszuschließen. Denn die Antragsgegnerin selbst hat in ihrem Schreiben vom 28. Februar 2014 an den Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin mitgeteilt, angesichts der Konflikte, die das Vertrauensverhältnis zwischen der Vorgesetzten und der Antragstellerin maßgeblich gestört hätten, sehe die Personalverwaltung Handlungsbedarf und prüfe, ob durch eine Umsetzung der Antragstellerin in einen anderen Arbeitsbereich eine Befriedung erreicht werden könne. Da das Vertrauensverhältnis -

aus welchen Gründen auch immer - offenbar beschädigt ist, erscheint es auch angezeigt, dass die Personalverwaltung prüft, auf welche Weise und durch welche Maßnahmen sich diese Störung am besten beheben lässt. Zu einer sachgerechten Prüfung dieser Art gehört es, den Sachverhalt umfassend und vollständig aufzuklären, wozu auch die Kenntnis des streitgegenständlichen Schreibens für alle Beteiligten gehört. Schon aus Gründen der Fairness muss auch die Antragstellerin dieses Schreiben und die darin erwähnten "Auffälligkeiten" kennen, damit sie ihre Sichtweise der Lage geltend machen und diese berücksichtigt werden kann.

- 54 d) Dem Einsichtsrecht der Antragstellerin stehen keine gesetzlichen Regelungen im Sinne des §110 Abs. 4 Satz 1 BBG entgegen. Solche sind weder geltend gemacht worden noch sonst ersichtlich. Insbesondere sind keine schützenswerten Rechte anderer Personen berührt. Es handelt sich bei dem streitgegenständlichen Schreiben auch nicht um eine Sicherheitsakte im Sinne des §110 Abs. 4 Satz 2 BBG. Es ist schließlich weder geltend gemacht noch sonst ersichtlich, dass die im Schreiben enthaltenen Daten der Antragstellerin mit Daten Dritter oder geheimhaltungsbedürftigen nicht personenbezogenen Daten derart verbunden sein könnten, dass ihre Trennung nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich wäre (vgl. §110 Abs. 4 Satz 3 BBG). Im Übrigen wäre in einem solchen Fall nach §110 Abs. 4 Satz 4 BBG zumindest Auskunft zu erteilen.
- 55 e) Auf die Frage, ob aus der Anhörungspflicht nach §109 BBG folgt, dass auch Anhörungsrechte im Sachaktenbereich bestehen, kommt es für die Frage des Akteneinsichtsrechts in Sachakten nicht an. Dieses ergibt sich hier jedenfalls aus §110 Abs. 4 Satz 1 BBG. Das Verwaltungsgericht hat in seinem Beschluss auf diesen Rechtsgedanken nach der Subsumtion unter §110 Abs. 4 Satz 1 BBG auch nur ergänzend hingewiesen.
- 56 2. Die Antragstellerin hat auch einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht, und zwar auch unter Berücksichtigung der strengen Voraussetzungen, die bei einer endgültigen Vorwegnahme der Hauptsache im Eilverfahren gelten.
- 57 Wie sich aus den Ausführungen unter 1. ergibt, ist der Erfolg der Hauptsache unter eingehender tatsächlicher und rechtlicher Prüfung des im Hauptsacheverfahren geltend gemachten Anspruchs höchst wahrscheinlich. Denn der Anspruch steht der Antragstellerin materiellrechtlich zu.
- 58 Das Abwarten in der Hauptsache hätte für die Antragstellerin schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile zur Folge.
- 59 Die Antragstellerin hat vorgetragen, die Ungewissheit über die konkreten Vorwürfe beeinträchtige sie erheblich und habe zumindest mit dazu beigetragen, dass sie aus psychischen Gründen seit vielen Monaten dienstunfähig erkrankt sei. Aus ihrer Sicht hat sie ihre dienstlichen Aufgaben bislang engagiert und erfolgreich durchgeführt. Die Vorhaltungen seien für sie völlig unerwartet gekom-

men, zumal ihre Leistungen bisher immer positiv bewertet worden seien. Das Verhalten der Antragsgegnerin habe bei ihr zu einer schweren psychischen Krise geführt. Sie zweifle erheblich an sich selbst und frage sich, was sie in ihrem dienstlichen Aufgabenbereich falsch gemacht habe, ohne eine plausible Antwort zu bekommen. Durch ein weiteres Zuwarten würde sich ihr Gesundheitszustand weiter verschlechtern.

- 60 Diese Angaben zu den gesundheitlichen Auswirkungen ihrer beruflichen Situation hat die Antragstellerin der Sache nach auch außerhalb des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gemacht. Nach einer Mitteilung der Polizeiinspektion Q. vom 14. Juli 2014 haben Polizeibeamte sie am 16. Januar 2014 (zwei Tage nach dem Personalgespräch vom 14. Januar 2014) davon abgehalten, ihre zuvor geäußerten suizidalen Absichten in die Tat umzusetzen. Als Grund für ihre Handlungsweise hat die Antragstellerin gegenüber der Polizei angegeben, das Bundesamt für Verfassungsschutz in L. mache "ihr das Leben zur Hölle" und man wolle sie "herausmobben", da sie 2010 Burnout gehabt habe und "sie daher für das Bundesamt nicht mehr tragbar wäre, was ihr auch wortwörtlich durch ihre Vorgesetzte kundgetan" worden sei.
- 61 Das alles verdeutlicht, dass die Antragstellerin psychisch massiv beeinträchtigt ist. Dem Senat ist bewusst, dass nach allgemeiner Lebenserfahrung eine solche Störung eines Vertrauensverhältnisses oft nicht nur auf eine einzige Ursache zurückzuführen ist. Gleichwohl leuchtet es ohne Weiteres ein, dass der nicht näher erläuterte Vorwurf "gravierender Auffälligkeiten" durch eine Vorgesetzte eine Beamtin, die sich für motiviert und befähigt hält, erheblich verunsichern kann. In einem solchen Fall ist es ebenfalls plausibel, dass eine solche Verunsicherung zu psychischen Belastungen führen oder zumindest mit dazu beitragen kann. Dabei ist an dieser Stelle nicht entscheidend, ob ein anderer Beamter in einer vergleichbaren Lage ebenso reagiert hätte oder ob die Antragstellerin besonders empfindlich sein könnte. Ausschlaggebend ist, dass sie glaubhaft gemacht hat, (zumindest auch) durch die von der Antragsgegnerin verursachte Ungewissheit tatsächlich psychisch massiv beeinträchtigt zu sein. Würde die Ungewissheit bis zum Abschluss eines Hauptsacheverfahrens andauern - bei den derzeitigen Verfahrenslaufzeiten mehrerer Instanzen also voraussichtlich noch einige Jahre -, liegt es nahe, dass die dadurch (mit)verursachte psychische Erkrankung der Antragstellerin über diesen Zeitraum voraussichtlich ebenfalls andauert oder sich gar verschlimmert. Das Recht der Antragstellerin auf körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG wäre dadurch berührt. Eine solche Verlängerung ihrer Erkrankung ließe sich nachträglich, d. h. nach einem u. U. mehrere Jahre dauernden Hauptsacheverfahren, nicht mehr beseitigen.
- 62 Es mag hier zwar nicht ausgeschlossen sein, dass die Kenntnis der einzelnen Vorwürfe und die Art der Darstellung im streitgegenständlichen Schreiben nicht dazu beitragen, das psychische Gleichgewicht der Antragstellerin zu stabilisieren. Dies wäre dann jedoch nicht länger der Ungewissheit über den Inhalt geschuldet, sondern möglicherweise im Inhalt selbst begründet. Zu Letzterem liegen dem

Senat keine Erkenntnisse vor. Bei einer Kenntnis des Schreibens hätte die Antragstellerin allerdings die Möglichkeit, in der Sache darauf einzugehen und auf diese Weise zu einer Lösung der Probleme beizutragen. Sollte die Antragsgegnerin der Ansicht sein, dass das Schreiben "ungeschickt" formuliert sein könnte, ließe sich dies möglicherweise ggf. dadurch abmildern, dass z. B. die Verfasserin des Schreibens dazu gegenüber der Antragstellerin umgehend erneut Stellung nimmt.

- 63 Der Vorwegnahme der Hauptsache stehen hier keine überwiegenden gewichtigen Gründe entgegen. Wie bereits ausgeführt wurde, kann sich die Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin in Bezug auf das in Rede stehende Schreiben weder auf Vertraulichkeit noch auf Geheimhaltungsbedürftigkeit berufen. Andere überwiegende gewichtige Gründe sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.
- 64 Vgl. zum Interesse einer Behörde an der Nichtgewährung einer Akteneinsicht Bay. VGH, Beschluss vom 20. April 2010 - 5 CE 10.710 -, juris, Rn. 17: "Das schlichte ‚nicht wollen‘ der Behörde reicht nicht, um eine ablehnende Entscheidung zu begründen."
- 65 Im Hinblick darauf, dass ein Einsichtsrecht besteht, die Gesundheit der Antragstellerin (zumindest auch) durch die Ungewissheit über den Inhalt des Schreibens beeinträchtigt ist und dem Einsichtsrecht keinerlei schutzwürdige Belange entgegenstehen, hält der Senat es aus den besonderen Gründen dieses Einzelfalls ausnahmsweise für gerechtfertigt, der Antragstellerin im Wege der einstweiligen Anordnung Einsicht zu gewähren und damit die Hauptsache endgültig vorwegzunehmen.
- 66 Demgegenüber trägt die Antragsgegnerin ohne Erfolg vor, sie habe auf der Grundlage der Darstellung vom 11. November 2013 personelle Maßnahmen gegenüber der Antragstellerin weder vorgenommen, noch seien sie beabsichtigt. Dies trifft nicht zu: Aus den oben genannten Gründen ist vielmehr davon auszugehen, dass die Inhalte des streitgegenständlichen Schreibens zukünftig für das Dienstverhältnis der Antragstellerin verwendet werden.
- 67 II. Der Antrag der Antragstellerin, den Beschluss des Verwaltungsgerichts Köln in der Weise zu ändern, dass ihr die begehrte Einsicht über das Gericht gewährt wird, ist ungeachtet der Frage seiner Zulässigkeit jedenfalls unbegründet. Die Antragstellerin meint, wegen des zerrütteten Vertrauensverhältnisses sei es für sie unzumutbar, die E-Mail in den Räumlichkeiten der Antragstellerin einzusehen. Der Senat braucht diesem Einwand nicht näher nachzugehen. Denn die Antragstellerin kann sich bei der Einsichtnahme z. B. durch ihren Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Darauf hat auch die Antragsgegnerin mit Schriftsatz vom 21. November 2014 hingewiesen, ohne dass die Antragstellerin dem etwas entgegengehalten hat. Darüber hinaus beendet der vorliegende Beschluss das vorläufige Rechtsschutzverfahren, so dass schon ein Verfahren, in dem eine Einsicht "über das Gericht" erfolgen könnte, nicht mehr anhängig ist;

die Frage, ob das Gericht in der beantragten Weise in die Erfüllung einer für die Antragsgegnerin bestehenden Verpflichtung zur Einsichtsgewährung einbezogen werden könnte, stellt sich daher nicht.

- 68 Die Kostenentscheidung folgt aus den §§154 Abs. 2, 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Die Ablehnung des Abänderungsantrags der Antragstellerin über die Durchführung des Einsichtsrechts hält der Senat im Verhältnis zur Frage, ob ein Einsichtsrecht überhaupt besteht, für geringfügig im Sinne des §155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Er hat daher der Antragstellerin insoweit keinen Kostenanteil auferlegt.
- 69 Die Streitwertfestsetzung und -änderung beruht auf den §§52 Abs. 1 und 2, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG und §63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG. Dabei hat der Senat für beide Instanzen den ungekürzten Auffangstreitwert angesetzt, weil das Verfahren die endgültige Vorwegnahme der Hauptsache betrifft.
- 70 Der Beschluss ist nach §152 Abs. 1 VwGO und - hinsichtlich der Streitwertfestsetzung - gemäß den §§68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.