



BUNDESGERICHTSHOF

BESCHLUSS

NotZ 14/99

vom

20. März 2000

in dem Verfahren

wegen Akteneinsicht

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: ja

BGHR: ja

BNotO §§ 92 ff

- a) Zweitstücke der vom Präsidenten des Oberlandesgerichts geführten Disziplinarakten des Notars, die sich beim Präsidenten des Landgerichts befinden, zählen nicht zu den Personalakten; in sie kann der Notar nur nach den Bestimmungen der Disziplingesetze Einblick nehmen.

- b) Akten, die bei Verwaltungsermittlungen im Vorfeld eines Disziplinarverfahrens anfallen, zählen zu den Personalakten, wenn die Aufsichtsbehörde Verdächtigungen gegen den Notar nachgeht oder von sich aus Anlaß sieht, Material über ihn zu sammeln; sie unterliegen dem uneingeschränkten Einsichtsrecht des Notars.

BGH, Beschl. v. 20. März 2000 - NotZ 14/99 - OLG Dresden

Der Bundesgerichtshof, Senat für Notarsachen, hat durch den Vorsitzenden Richter Dr. Rinne, die Richter Tropf und Dr. Wahl sowie die Notare Dr. Lintz und Dr. Doyé

am 20. März 2000

beschlossen:

Auf die sofortige Beschwerde des Antragstellers und die An-schlußbeschwerde des Antragsgegners wird, unter Zurückwei-sung des weitergehenden Rechtsmittels des Antragstellers, der Beschluß des Senats für Notarverwaltungssachen des Oberlan-desgerichts Dresden vom 22. Juli 1999 abgeändert.

Der Antragsgegner wird verpflichtet, darauf hinzuwirken, daß über das "Hauptheft" hinaus alle beim Präsidenten des Landgerichts Leipzig geführten Personalakten des Antragstellers mit Ausnahme der "Unterhefte II 1 - 3" nach der Verwaltungsvorschrift des Säch-sischen Staatsministeriums der Justiz zur Ausführung der Bun-desnotarordnung vom 13. Januar 1999 (Sächsisches Justizmini-sterialblatt Nr. 1/1999, S. 14) eingeordnet, mit einer Blattzahl ver-sehen und dem Antragsteller zur Akteneinsicht überlassen wer-den. Der weitergehende Antrag wird abgewiesen.

Die Kosten des gerichtlichen Verfahrens werden gegeneinander aufgehoben. Außergerichtliche Kosten werden nicht erstattet.

Der Geschäftswert des Verfahrens wird auf 25.000 DM festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Antragsteller ist Notar mit dem Amtssitz in Leipzig. Gegen ihn ist beim Präsidenten des Oberlandesgerichts ein förmliches Disziplinarverfahren anhängig. Am 9. Februar 1998 beantragte er beim Präsidenten des Landgerichts Einsicht in seine dort geführten Personalakten. Dieser vertrat mit Schreiben vom 10. und 11. Februar 1998 den Standpunkt, die bei ihm auszugsweise vorhandenen Zweitakten des Disziplinarverfahrens zählten nicht zu den Personalakten, und verweigerte ihm insoweit die Einsicht.

Hiergegen rief der Antragsteller den Senat für Notarverwaltungssachen des Oberlandesgerichts an und beantragte,

1. die Verwaltungsentscheidungen vom 10. und 11. Februar 1998 aufzuheben, soweit sie ihm die Akteneinsicht verweigerten;

2. den Präsidenten des Landgerichts, hilfsweise des Oberlandesgerichts, zu verpflichten, sämtliche Aktenstücke, die in seiner Verwaltungsabteilung betreffend Notare in Bezug auf seine Person geführt werden, durchgehend mit einer Blattnumerierung zu versehen, die Aktenordner entsprechend der einschlägigen Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz zu gliedern und ihm sodann in alle beim Landgericht Leipzig befindlichen Schriftstücke Einsicht zu gewähren, die in einem Zusammenhang mit seinem Amtsverhältnis stehen;

3. den Präsidenten des Landgerichts zu verpflichten, die Vollständigkeit der vorgelegten Akten an Eides Statt zu versichern, hilfsweise Auskunft über sämtliche beim Landgericht über den Antragsteller geführte Akten zu erteilen.

Das Oberlandesgericht zog beim Präsidenten des Landgerichts die "Personalakten nebst der geführten Unterhefte" bei, in die der Antragsteller in der mündlichen Verhandlung Einsicht nahm. Dieser erklärte darauf die Anträge Ziff. 1 und 2 in der Hauptsache für erledigt, den Antrag Ziff. 3 verfolgte er weiter. Der Antragsgegner beantragte die Zurückweisung aller Anträge. Das Oberlandesgericht hat die Erledigung der Hauptsache festgestellt, soweit der Antragsteller die Verpflichtung zur Blattnumerierung und ordnungsgemäßen Gliederung der beim Präsidenten des Landgerichts über ihn geführten Personalakten und die Einsichtnahme in diese begehrt hatte. Im übrigen hat es die Anträge als unbegründet, den Hilfsantrag als unzulässig abgewiesen.

Gegen den Beschluß richtet sich die sofortige Beschwerde des Antragstellers, mit der er den Verpflichtungsantrag Ziff. 2 wieder aufgreift. Er trägt dazu vor, der zwischenzeitlich mit den Präsidenten des Oberlandesgerichts und des Landgerichts geführte Schriftwechsel ergebe, daß ihm keine vollständige Akteneinsicht erteilt worden sei. Mit der Anschlußbeschwerde erstrebt der Antragsgegner eine abweisende Entscheidung auch insoweit, als das Oberlandesgericht die Erledigung der Hauptsache ausgesprochen hat.

II.

Die sofortige Beschwerde hat nur teilweise Erfolg, die Anschlußbeschwerde ist begründet.

1. Die sofortige Beschwerde des Antragstellers ist zulässig (§§ 111 Abs. 4 BNotO, 42 Abs. 4 BRAO i.V.m. Art. 13 Abs. 6 des Dritten Gesetzes zur Änderung der Bundesnotarordnung und anderer Gesetze vom 31. August 1998, BGBl. I S. 2585). Ebenfalls zulässig ist die Anschlußbeschwerde des Antragsgegners. Nach dem gemäß § 111 Abs. 4 Satz 2 BNotO i.V.m. § 42 Abs. 6 Satz 2 BRAO auf das Verfahren vor dem Bundesgerichtshof sinngemäß anzuwendenden Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist die Anschlußbeschwerde, jedenfalls in echten Streitsachen, zu denen das Verfahren nach § 111 BNotO zählt (Senat, BGHZ 44, 65), statthaft. Dies ist zwar nicht ausdrücklich im Gesetz angeordnet (vgl. §§ 19 ff FGG), ergibt sich aber aus der Gleichheit der Interessenlage mit dem Zivilprozeß (dort § 577 a ZPO; vgl. BGHZ 71, 314 für WEG-Verfahren; Keidel/Kahl, Freiwillige Gerichtsbarkeit, Kommentar zum FGG, 14. Aufl., § 22 Rdn. 7 ff m.w.N.). Das Rechtsmittel konnte auch nach Verstreichen der Beschwerdefrist unselbständig eingelegt werden. Da zwischenzeitlich die Akten dem Bundesgerichtshof vorgelegt waren, ist die Anschließung zu Recht ihm gegenüber erfolgt.

2. Gegenstand der sofortigen Beschwerde ist der ursprünglich als Verpflichtungsantrag gestellte, später vom Antragsteller einseitig für erledigt erklärte Antrag Ziff. 2, soweit er vom Oberlandesgericht zurückgewiesen wurde. Mit umfaßt ist insoweit der Anfechtungsantrag Ziff. 1, den der Verpflichtungs-

antrag als unselbständigen Bestandteil in sich schließt (zur hier gegebenen Sachlage vgl. Arndt/Lerch/Sandkühler, BNotO, 3. Aufl., § 111 Rdn. 32). Inhaltlich ist das Beschwerdebegehren auf die ordnungsgemäße Führung und die Einsicht in die Zweitakten des Disziplinarverfahrens und in die weiter beim Präsidenten des Landgerichts vorhandenen Schriftstücke gerichtet, die nach der Auffassung des Oberlandesgerichts nicht zu den Personalakten zählen (Abschnitt II 3 a und b der Gründe des angefochtenen Beschlusses). Der Ausspruch der Erledigung der Hauptsache, der Gegenstand der Anschlußbeschwerde ist, bezieht sich auf die Aktenteile, deren Charakter als Personalakten zwischen den Beteiligten nicht streitig ist (Abschnitt II 2 der Beschlußgründe). Hierbei handelt es sich, wie sich aus dem vom Antragsteller vorgelegten, nach Erlaß der angefochtenen Entscheidung ergangenen Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts vom 28. September 1999 sowie dessen Äußerung im Beschwerdeverfahren ergibt, um das den Personalbogen und wenige weitere Blätter umfassende "Hauptheft".

3. Zulässigerweise ist der Antragsteller von der Erledigterklärung wieder zum Verpflichtungsantrag übergegangen. Im Verfahren nach § 111 BNotO sind im Hinblick auf seinen Charakter als echtes Streitverfahren (oben zu 1) die Regeln des Zivilprozesses über die Erledigterklärung heranzuziehen (zur einseitigen Erledigterklärung Senat, Beschl. v. 25. November 1974, NotZ 3/74, NJW 1975, 931, 932; v. 27. Oktober 1975, NotZ 6/75, DNotZ 1976, 186). Dort ist weitgehend anerkannt, daß der Kläger nach einseitiger Erledigterklärung den ursprünglichen Antrag wieder aufgreifen kann (Musielak/Wolst, Zivilprozeßordnung, § 91 Rdn. 30; Zöller/Vollkommer, Zivilprozeßordnung, 21. Aufl., § 91 a Rdn. 35; vgl. auch BGH, Urt. v. 1. Juni 1990, V ZR 48/89, NJW 1990, 2682). Der Senat hat hiergegen jedenfalls für den Fall keine Bedenken, daß der An-

tragsteller, wie hier, vorträgt, das erledigende Ereignis sei in Wahrheit nicht eingetreten gewesen.

4. Die sofortige Beschwerde ist nur zum Teil begründet.

a) Zu Recht hat das Oberlandesgericht die beim Präsidenten des Landgerichts vorhandenen Zweitstücke aus der vom Präsidenten des Oberlandesgerichts geführten Disziplinarverfahrensakte (Zweitakte) nicht zu den Personalakten gezählt, in die dem Antragsteller ein Einsichtsrecht zusteht. Nach § 22 Abs. 4 und Abs. 5 Nr. 2 der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz vom 22. Dezember 1992 (JMBl. 1992, 62), seit 1. Februar 1999 abgelöst durch Nr. 28 Buchst. b und Buchst. e, bb der Verwaltungsvorschrift in der Fassung vom 13. Januar 1999 (JMBl. 1999 S. 14), gehören zwar die in ein Unterheft aufzunehmenden Vorgänge des disziplinarrechtlichen Verfahrens zu den Personalakten des Notars. In die Personalakten aufgenommen werden disziplinarrechtliche Verfügungen nach § 25 Abs. 2 Satz 1, nunmehr Nr. 31 Buchst. b Satz 1 der Verwaltungsvorschrift, aber erst nach Abschluß des jeweiligen Verfahrens. Bis dahin unterliegen sie damit nicht der Einsicht des Notars in die Personalakten nach § 23, nunmehr Nr. 29 der Verwaltungsvorschrift. Von der Aufnahme in die Personalakte einstweilen ausgeschlossen ist, wie sich aus § 25 Abs. 2 Sätze 2 und 3/Nr. 31 Buchst. b Sätze 2 und 3 der Verwaltungsvorschrift ergibt, der gesamte Disziplinarvorgang; für ihn soll eine eigene Blattsammlung angelegt werden.

Mit der Verwaltungsvorschrift hat das Ministerium die bestehende Rechtslage fehlerfrei interpretiert (zum norminterpretierenden Verwaltungshandeln vgl. Senat, BGHZ 124, 327, 332; 134, 137). Die Bundesnotarordnung ent-

hält zwar, anders als das Beamtenrecht, keine Vorschrift über die Führung von Personalakten und das Einsichtsrecht des Betroffenen. Die Befugnis hierzu ergibt sich aber aus dem Aufsichtsrecht der Landesjustizverwaltung, die mit der Übertragung hoheitlicher Aufgaben an den Notar notwendig verbunden ist und für Disziplinarsachen in §§ 92, 93 BNotO gesetzlichen Ausdruck gefunden hat. Die selbstverantwortliche, wirtschaftlich selbständige Ausübung des Notaramtes (vgl. Senat, Beschl. v. 9. Januar 1995, NotZ 24/94, BGHR BNotO § 93 Abs. 1, Aufsicht 5) läßt es allerdings nicht zu, die Grundsätze des Beamtenrechts auf das Amtsverhältnis des Notars ohne weiteres zu übertragen. Was die Personalakten angeht, weicht § 22 Abs. 1/Nr. 28 Buchst. a der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz deshalb zu Recht von dem engeren Begriff des § 117 Abs. 1 des Sächsischen Beamtengesetzes (inhaltsgleich mit § 90 Abs. 1 BBG) ab und setzt nur den Zusammenhang mit dem Amtsverhältnis, nicht, wie das Beamtenrecht, einen unmittelbaren inneren Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis voraus. Hinsichtlich des Einsichtsrechts in Disziplinarakten gilt für das Amtsverhältnis des Notars indes nichts anderes als für das Dienstverhältnis des Beamten. § 96 Satz 1 BNotO ordnet nämlich, soweit die Bundesnotarordnung selbst nichts anderes bestimmt, an, daß auf das Disziplinarverfahren gegen Notare die Vorschriften entsprechend anzuwenden sind, die für Landesbeamte gelten. Wegen der Besonderheiten des Disziplinarverfahrens wird für das Beamtenrecht aber einheitlich die Einsichtnahme in Disziplinarvorgänge aufgrund der allgemeinen Vorschrift über die Einsicht in Personalakten verneint (BVerwGE 38, 94; Battes, BBG, 2. Aufl., § 90 e Rdn. 5; Fürst/Finger/Mühl/Niedermaier, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, §§ 90 bis 90 g BBG, Rdn. 45 ff; Schütz, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, § 102 c BG-NRW Rdn. 9, jeweils m.w.N.). Das Einsichtsrecht des Beamten in die über ihn geführten Personalakten steht nicht

im Ermessen des Dienstvorgesetzten, ist nicht von einer Genehmigung abhängig und kann jederzeit und ungehindert ausgeübt werden (statt aller: Wilhelm, ZBR 1967, 97, 105). Das Einsichtsrecht in Disziplinarvorgänge findet dagegen seine Grenzen im Zwecke des Disziplinarverfahrens. In die Vorermittlungsakten ist nach § 24 Abs. 4 der Disziplinarordnung für den Freistaat Sachsen den Beamten Einblick (nur) zu gestatten, sobald oder soweit dies ohne Gefährdung der Ermittlungen möglich ist. Im Untersuchungsverfahren ist die Einsicht in die Akten und beigezogenen Schriftstücke zu gestatten, sobald und soweit dies ohne Gefährdung des Untersuchungszwecks möglich ist und überragende Interessen Dritter nicht entgegenstehen (§ 50 Abs. 4 aaO). Es liegt auf der Hand, daß der Vorrang der disziplinarrechtlichen Vorschriften vor dem allgemeinen Einsichtsrecht in Personalakten auch insoweit gilt, als Zweitakten der Disziplinarvorgänge bei einer Stelle, hier dem Präsidenten des Landgerichts, vorhanden sind, die selbst das Disziplinarverfahren nicht durchführt. Anders könnten die gesetzlichen Beschränkungen der Einsichtnahme in Disziplinarvorgänge ganz oder teilweise umgangen werden.

Ausweislich der von dem Antragsteller vorgelegten, auf dessen Dienstaufsichtsbeschwerde erfolgten Stellungnahme des Präsidenten des Oberlandesgerichts vom 28. September 1999 werden beim Präsidenten des Landgerichts neben dem "Hauptheft", hinsichtlich dessen das Einsichtsrecht des Antragsteller nicht streitig ist, "Unterhefte II 1 - II 3" geführt. Diese enthalten Vorgänge aus dem noch nicht abgeschlossenen Disziplinarverfahren gegen den Antragsteller. Ein Einsichtsrecht ist insoweit nicht gegeben.

b) Das Oberlandesgericht ist im Tatsächlichen davon ausgegangen, daß über die disziplinarischen Vorgänge hinaus beim Präsidenten des Landgerichts

weitere, den Antragsteller betreffende Unterlagen vorhanden sind. Der Senat teilt diese Sicht, die durch die Äußerungen des Präsidenten des Oberlandesgerichts in beiden Rechtszügen bestätigt wird. In erster Instanz hat der Präsident des Oberlandesgerichts auf Verwaltungsermittlungen des Präsidenten des Landgerichts hingewiesen und diese von den Ermittlungen, die der Präsident des Landgerichts im Auftrag des Untersuchungsführers im Disziplinarverfahren durchgeführt hat, unterschieden. In zweiter Instanz hat er die Unterscheidung zwischen disziplinären Zweitakten und weiteren, dem Präsidenten des Landgerichts vorliegenden Unterlagen aufgegriffen und unter Bezugnahme auf die Gründe der angefochtenen Entscheidung das Einsichtsrecht des Antragstellers in diese Vorgänge verneint. Der Präsident des Landgerichts hat mit Schreiben vom 29. Mai 1998 die Behauptung, er sammle Unterlagen aus Zivilprozessen der Ehefrau des Antragstellers, unter Hinweis auf die Öffentlichkeit der Prozesse mittelbar eingeräumt. Der Behauptung des Antragstellers, ihm sei, entgegen der seiner Erledigterklärung zugrundeliegenden Annahme, nicht Einsicht in alle Vorgänge gewährt worden, hat der Antragsgegner nicht widersprochen. Der Präsident des Landgerichts hat mit dem vom Antragsteller vorgelegten, nach Erlaß der angefochtenen Entscheidung gefertigten Schreiben vom 13. August 1999 ausdrücklich darauf hingewiesen, dem Antragsteller würde Einsicht in bestimmte Schriftstücke (eingezogene Mitteilungen über Zivilprozesse) nicht gewährt werden.

Bei Verwaltungsermittlungen, die im Vorfeld eines Disziplinarverfahrens durchgeführt werden (zurückhaltend dazu BVerwGE 36, 134/139 f), angefallene Akten können Teil der Personalakte sein. Maßgeblich hierfür ist deren Inhalt. Richten sich die Ermittlungen gegen einen noch unbekanntem Verdächtigen und geht es zunächst einmal nur darum zu klären, ob und gegen welche

Beamte überhaupt der Verdacht einer Dienstverfehlung in Frage kommt, so rechnet das angefallene Material zu den Sachakten. Anderes gilt, wenn der Dienstvorgesetzte Verdächtigungen gegen bestimmte Beamte nachgeht, die sich aber noch nicht zu Tatsachen verdichtet haben, die den Verdacht eines Dienstvergehens und damit die Einleitung disziplinarer Vorermittlungen (§ 24 Sächs. BeamtenG) rechtfertigen. Das gleiche gilt, wenn der Dienstvorgesetzte von sich aus Anlaß sieht, im Vorfeld eines Disziplinarverfahrens Material über einen Beamten zu sammeln. Unterlagen dieser Art sind Teil der Personalakten und unterliegen, solange sie nicht zum Gegenstand eines Disziplinarverfahrens werden, nicht den dort geltenden Beschränkungen des Einsichtsrechts (Fürst u.a., aaO, §§ 90 bis 90 g BBG, Rdn. 46; Schütz, aaO, § 102 Rdn. 67, Geulen, Die Personalakte in Recht und Praxis, 1984, S. 74; vgl. auch Bartel, RiA 1985, 254; zur Frage der späteren Entfernung solcher Daten aus den Personalakten vgl. § 122 Sächs. BeamtenG).

Unzutreffend ist die Auffassung des Oberlandesgerichts, in die von den aufsichtsführenden Stellen selbst als Verwaltungsermittlungen bezeichneten Vorgänge sei keine Einsicht zu gewähren, weil sie inhaltlich nicht zu den Personalakten zählten. Ob Unterlagen zu den Personalakten rechnen oder Bestandteil von Sachakten sind, bestimmt sich im Beamtenrecht nach Zweckgesichtspunkten (vgl. § 117 Abs. 1 Sätze 2 und 5 Sächs. BeamtenG, die positiv an den unmittelbaren inneren Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis, negativ an besondere, von der Person und dem Dienstverhältnis zu trennende Zwecke anknüpfen). Hiervon geht, unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Amtsverhältnisses des Notars, auch Nr. 28 der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz aus. Die Zweckbestimmung wiederum geht auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum materi-

ellen Personalaktenbegriff zurück, die es dem Dienstherrn versagen soll, das Einsichtsrecht des Beamten durch organisatorische Zuordnung von Vorgängen zu bestimmten Aktenbeständen (Personalakten im formellen Sinne) zu begründen oder zu begrenzen (vgl. BVerwGE 55, 186, 190; 59, 355, 357; 67, 300, 302; zum hier nicht maßgeblichen, durch § 117 Abs. 1 Satz 3 Sächs. BeamtenG abgeschafften, fakultativen Personalaktenbegriff vgl. BVerwG ZBR 1991, 272). Die Zweckbestimmung einer Unterlage als Personalaktendate kann sich bereits aus deren Inhalt ergeben. Unter diesem Gesichtspunkt kann mit dem Oberlandesgericht davon ausgegangen werden, daß der Schriftverkehr des Antragstellers mit Notarkammer oder Notarkasse, erst recht der Auszug aus Akten privat geführter Rechtsstreitigkeiten, unergiebig ist. Damit ist die Zweckbestimmung, was die angefochtene Entscheidung verkennt, aber noch nicht erschöpft. Maßgeblich ist im Ergebnis der Zweck, dem der Vorgang bei dem Inhaber des Aufsichtsrechts dient. Nimmt er in Ausübung seiner Amtsbefugnis Verwaltungsermittlungen gegen den Notar vor, so zählen die angefallenen Schriftstücke, soweit sie nicht in das Disziplinarverfahren einbezogen werden, zu den dem Einsichtsrecht unterliegenden Personalakten.

c) Als solche nicht zu den Personalakten rechnen die bei der Prüfung der Amtsführung (§ 93 BNotO) angefallenen Vorgänge, auf die der Präsident des Oberlandesgerichts hinweist ("Amtsprüfungsband"). Dies ist unbedenklich, denn der Notar hat einen, auf seinem Recht auf Gehör fußenden Anspruch auf Aushändigung des über die Prüfung gefertigten Berichts (Senat, Beschl. v. 13. Oktober 1980, NotZ 11/80, NJW 1981, 988).

d) Soweit das Einsichtsrecht besteht, hat der Notar auch einen Anspruch darauf, daß die Akten so geführt werden, wie es die Vorschrift des Sächsischen

Staatsministeriums der Justiz bestimmt. Der Antragsgegner ist durch die Festlegungen der Verwaltungsvorschrift eine Selbstbindung eingegangen, die auch dem Interesse des Notars dient. Die Ordnung der Unterlagen geht über Äußerlichkeiten hinaus. Sie ist ein wesentliches Hilfsmittel des Einsehenden bei der Richtigkeits- und Vollständigkeitskontrolle des vorgelegten Materials.

5. Die Anschlußbeschwerde des Antragsgegners greift durch. Die unstreitig zu den Personalakten zählenden Aktenteile, die der Erledigungsausspruch des Oberlandesgerichts zum Gegenstand hat (oben zu 2), sind vorschriftsgemäß gegliedert und mit Blattnummern versehen. Dem dahingehenden Vortrag des Antragsgegners hat der Antragsteller nicht widersprochen.

Rinne

Tropf

Wahl

Lintz

Doyé