

---

## **Einsicht in öffentlich ausgelegte Unterlagen bzw. Akteneinsicht: Rechtslage zur Fertigung von Kopien oder zum Abfotografieren von Aktenbestandteilen**

---

Nach der herrschenden Rechtsprechung beinhaltet ein Einsichtsrecht stets das Recht darauf, sich **Notizen, Abschriften oder Auszüge aus den Unterlagen** anzufertigen. Das Abfotografieren der Akten stellt nichts anderes dar, als unter Zuhilfenahme technischer Hilfsmittel sich selbst Notizen, Abschriften bzw. Auszüge aus den Unterlagen anzufertigen.

---

Das OVG Lüneburg hat in einem Beschluss vom 12.4.1976 (Az. VII B 18/76) zu § 10 Abs. 3 Satz 2 BImSchG wie folgt ausgeführt:

Zwar folgt aus dem Zweck des § 10 Abs. 3 Satz 2 BImSchG, der es den Bürgern ermöglichen soll, ihre Bedenken gegen eine Anlage schon im Genehmigungsverfahren und damit ohne das regelmäßig erhebliche Kostenrisiko eines Prozesses geltend zu machen, daß mit dem Recht auf Einsichtnahme auch das Recht verbunden sein muß, sich Notizen, Abschriften oder Auszüge aus den Unterlagen anzufertigen. Ohne diese Möglichkeit der Fertigung von Gedächtnisstützen wäre das Recht auf Einsichtnahme weitgehend entwertet.

Dem Antragsteller geht es jedoch nicht um das ihm offenbar auch vom Antragsgegner zugestandene Recht, während der Einsichtnahme in die Unterlagen Auszüge anzufertigen. Er verfolgt im Anordnungsverfahren auch nicht mehr das Ziel, ihm zu gestatten, die Antragsunterlagen selbst zu fotografieren. Vielmehr wünscht er ein Tätigwerden des Antragstellers, welches es ihm erspart, selbst in die Originalunterlagen Einsicht zu nehmen.

Im Kommentar zum Bundes-Immissionsschutzgesetz von Jarass (8. Auflage, 2010) heißt es unter § 10, Rn. 69 wie folgt:

*„Das Recht, die ausgelegten Unterlagen zu studieren, steht, wie die Einwendungsbefugnis (dazu unter Rn. 71), jedermann zu. Über das bloße Einsichtsrecht hinaus, ist dem Dritten gem. § 10 Abs. 2 der 9. BImSchV auf Aufforderung eine Kopie der Kurzbeschreibung kostenlos zu überlassen und gegebenenfalls zu übersenden. **Von den weiteren ausliegenden Unterlagen können sich Einsichtnehmende Notizen und Abschriften selbst anfertigen** (Czajka FE 45; Dietlein LR 93). Soweit sich bei der Behörde ein entsprechendes Gerät befindet, **ist die (ggf. kostenpflichtige) Erstellung von Ablichtungen zu ermöglichen** (Storost UL D26; Roßnagel GK 320; a. A. Amtl. Begr. BR-Drs. 526/76). Unberührt bleiben allg. Ansprüche auf Akteneinsicht und Informationen; dazu oben Rn. 8 a f.“*

Die Kommentarliteratur vertritt demnach nicht nur im Einklang mit der Rechtsprechung des OVG Lüneburg (a.a.O.) die Auffassung, dass es dem Einsichtnehmenden gestattet ist, Notizen und Abschriften anzufertigen, sondern darüber hinaus, dass im Falle des Vorhandenseins eines Kopiergerätes die Behörde eine (ggf. kostenpflichtige) Anfertigung von Kopien auf dem Kopiergerät ermöglichen muss.

- vgl. hierzu auch Koch/Scheuing, GK-BImSchG, § 10 Rn. 320

Auch das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht (Beschluss vom 30.10.2009 – 12 VA 6/08) hat sich kürzlich mit der Frage befasst, welche Tätigkeiten in der Regel von einem Einsichtsrecht umfasst sind. Das OLG hat im Einklang mit der herrschenden Rechtsprechung zum Einsichtsrecht im Rahmen einer immissionsschutzrechtlichen Auslegung dargestellt, dass das Einsichtsrecht nach Sinn und Zweck stets die Anfertigung handschriftlicher Notizen und Abschriften beinhaltet. Sodann hat das OLG im Einklang mit der Entscheidung des OVG Lüneburg (aaO) klargestellt, dass die eigene Anfertigung handschriftlicher Notizen und Abschriften auch unter Benut-

zung einer Schreibhilfe in der Weise geschehen kann, dass die Schreibhilfe in Gegenwart und auf Anweisung des Berechtigten die Abschrift unmittelbar herstellt. Eine digitale Kamera ist nichts anderes als ein technisches Hilfsmittel zur Fertigung einer Abschrift. Die Digitalkamera „ersetzt“ sozusagen das Auge des Einsichtnehmenden und fertigt unmittelbar eine eigene Abschrift von der Einsichtnahme an.

Das OLG (a.a.O.) führte hierzu folgendermaßen aus:

**(...) a) Der Antragsteller hat grundsätzlich gemäß § 12 Abs. 1 GBO einen Anspruch darauf, sich vom Folia-Grundbuchschild und/oder von Papiergrundbüchern selbst Abschriften – auch durch Einsatz einer digitalen Fotokamera – zu fertigen.**

*Nach dieser Vorschrift ist die Einsicht des Grundbuchs jedem gestattet, der ein berechtigtes Interesse darlegt; das gleiche gilt von Urkunden, auf die im Grundbuch zur Ergänzung einer Eintragung Bezug genommen ist.*

12

*Der Begriff des Rechts auf Einsicht umfasst das Recht, **diese Einsicht durch selbstgefertigte Abschriften zu dokumentieren**; es wird nicht durch das in §§ 12 Abs. 2, 131 GBO normierte Recht, Abschriften oder Ausdrucke verlangen zu können, ausgeschlossen (vgl. BGH NJW 1989, 2818 zum vergleichbaren Fall der Einsichtnahme in das Handelsregister nach § 9 Abs. 1 HGB; KG DNotZ 1933, 371; Demharter, GBO, 24. Aufl., § 12 Rn. 21; Meikel/Böttcher, GBO, 12. Aufl., § 12 Rn. 74). **Dazu gehört die Anfertigung handschriftlicher Notizen und Abschriften, die auch unter Benutzung einer Schreibhilfe in der Weise geschehen kann, dass die Schreibhilfe in Gegenwart und auf Anweisung des Berechtigten unmittelbar die Abschrift herstellt** (vgl. KG DNotZ 1933, 371; Demharter a.a.O.).*

13

***Die Selbstfertigung von Abschriften ist aber nicht auf handschriftliche Notizen beschränkt.** Weil das Recht auf Einsicht die Befugnis des Berechtigten einschließt, **selbst Abschriften anzufertigen, unterliegt es auch der Bestimmung des Berechtigten, in welcher Weise er sich bei der Einsicht des Grundbuches oder der Grundakten die Abschrift herstellen will** (vgl. KG a.a.O.). **Daher können auch moderne technische Reproduktionsgeräte zum Recht auf Einsicht verwendet werden** (vgl. BGH a.a.O., der allerdings keine abschließende Entscheidung über Art und Umfang der einzusetzenden Geräte treffen musste; Meikel/Böttcher a.a.O. zur (Selbst-)Herstellung von Fotokopien). **Dazu zählt jedenfalls der vorliegend streitgegenständliche Einsatz einer digitalen Filmkamera, die das Auge des Notars bei der Fertigung der Abschrift ersetzt.** (...)*

Auch der BGH hat in einem Beschluss vom 12.7.1989 (IV a ARZ (VZ) 9/88) klargestellt, dass ein Recht auf Einsichtnahme stets das Recht mit umfasst, die Einsicht durch selbst gefertigte Abschriften zu dokumentieren. Selbstgefertigte Abschriften sind dabei nicht nur „handschriftliche Notizen“ sondern auch Abschriften, die unter Zuhilfenahme von technischen Hilfsmitteln gefertigt werden.

Der BGH (a.a.O.) stellt hierzu folgendermaßen fest:

*(...) Auch umfaßt das Recht auf Einsicht das selbstverständliche Recht, diese Einsicht durch **selbstgefertigte Abschriften zu dokumentieren**. Dabei kann der Einsichtnehmende nicht auf handschriftliche Notizen verwiesen werden. (...)*

Nach alledem ist Folgendes festzuhalten:

Nach der herrschenden Rechtsprechung umfasst das Recht zur Einsichtnahme stets das Recht zur Anfertigung eigener Abschriften und Notizen. Dieses Recht schließt die Möglichkeit ein, die eigenen Abschriften und Notizen mittels eigener technischer Hilfsmittel zu erstellen.

Selbst wenn entgegen der vorgenannten Rechtsprechung davon auszugehen wäre, dass die Ermöglichung der Anfertigung eigener Abschriften mittels einer Digitalkamera nicht vom Einsichtnahmerecht umfasst ist, sondern im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde liegt, stellt sich mit Blick auf den Zweck der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie des Umstandes, dass das Abfotografieren der Unterlagen durch den Einsichtnehmenden weder zu einem Mehraufwand der Behörde führt noch zu einer Behinderung der Auslegung, ein Verbot zur Anfertigung eigener Abschriften durch Abfotografieren in der Regel als ermessensfehlerhaft dar.

Da die Fertigung von Abschriften mittels Digitalkamera vom Einsichtnahmerecht umfasst ist, erweist sich eine Auslegung, innerhalb der die Behörde dem Einsichtnehmenden das Abfotografieren der Unterlagen verwehrt, als verfahrensfehlerhaft. Dies hat zwangsläufig zur Konsequenz, dass die in § 10 Abs. 3 S. 5 BImSchG geregelte Präklusionswirkung nicht eingreift und daher alle bis zum Abschluss des Genehmigungsverfahrens vorgebrachten Einwendungen beachtlich sind. Darüber hinaus würde eine ggf. nachfolgende Genehmigungsentscheidung u. U. an einem beachtlichen Verfahrensfehler leiden, der für sich genommen zur Anfechtbarkeit der Genehmigung führen würde. In diesem Fall würde ebenfalls ein Amtshaftungsrisiko der Genehmigungsbehörde gegenüber dem Genehmigungsinhaber bzw. Antragsteller bestehen.

Schließlich wird darauf hingewiesen, dass Umweltverbände und Private die Verletzung des Einsichtsrechts unter direkter Berufung auf die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie gerichtlich geltend machen können.

- *vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Eleanor Sharpston vom 16.12.2010 in der Rechtssache C-115/09*

Berlin, Januar 2011