

Verwaltungsgericht Köln

Beschluss

7 L 2989/15

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

1. des Herrn Christian Stürmer, Weiherhagstraße 6, 73760 Ostfildern,
2. des Herrn Andreas Meyer, Dohmengasse 7, 50829 Köln,

Antragsteller,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Kanzlei Menschen und Rechte, Borselstraße 26, 22765 Hamburg,
Gz.: 00294-15/OT, 00296-15/OT,

gegen

den Vorstand der Conterganstiftung für behinderte Menschen, vertreten durch die
Vorstandsvorsitzende Frau Marlene Rupprecht, Sibille-Hartmann-Straße 2-8,
50969 Köln,
Gz.: Stc II 874,

Antragsgegner,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Dolde, Mayen und andere, Rheinauen Carré, Mildred-Scheel-
Straße 1, 53175 Bonn,
Gz.: 15/00504 De/sp,

Beigeladene:

Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend, Justitiariat, z.Hd. Frau Janet Virnich, Rochusstraße 8-10,
53123 Bonn,
Gz.: 102-1615-01/177,

- 2 -

wegen Schwerbehindertenrecht (ContStifG)/Vorläufiger Rechtsschutz

hat die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Köln

am 07.04.2016

durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht

Fleischfresser,

die Richterin am Verwaltungsgericht

Riechert

die Richterin am Verwaltungsgericht

Nagel

beschlossen:

1. Hinsichtlich der ursprünglichen Anträge zu 2) und 3) wird das Verfahren eingestellt.
2. Der Antragsgegner wird im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, den Antragstellern je ein Exemplar der „Expertise über die Leistungen an Leistungsberechtigte nach dem Conterganstiftungsgesetz“ (Autor: Prof. Dr. Dr. h.c. Andreas Kruse) sowie der „Expertise über das Verfahren der Gewährung von Leistungen zur Deckung spezifischer Bedarfe an Leistungsberechtigte nach dem Conterganstiftungsgesetz“ (Autorin: Rechtsanwältin Gila Schindler) in der Ausarbeitungsform zur Verfügung zu stellen, in der sie dem Antragsgegner von den Autoren übergeben wurden.
3. Der Antragsgegner wird im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, den Antragstellern je ein Exemplar der oben genannten Expertisen in der von dem Antragsgegner abgenommenen Fassung zur Verfügung zu stellen.
4. Die Kosten des Verfahrens tragen der Antragsgegner und die Beigeladene je zur Hälfte.
5. Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragsteller zu 1) und 2) sind Mitglieder des Stiftungsrates der Conterganstiftung. Sie wurden nach § 6 Abs. 1 Satz 4 ContStifG vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf Vorschlag der thalidomidgeschädigten Personen berufen.

- 3 -

Mit dem Antrag machen sie einen Anspruch auf Herausgabe zweier Gutachten im erstmaligen und im abgenommenen Ausarbeitungszustand geltend, die durch die Stiftung im Auftrag der Bundesregierung eingeholt wurden. Der Anspruch richtet sich gegen den Vorstand der Conterganstiftung als Antragsgegner. Die Gutachten sollen Grundlage des Berichts der Bundesregierung über die Auswirkungen des 3. Änderungsgesetzes zum ContStifG vom 26.06.2013 (BGBl. I S. 1847) sein, der nach § 25 ContStifG jeweils im Abstand von 2 Jahren dem Deutschen Bundestag vorzulegen ist. Durch das 3. Änderungsgesetz wurden die Conterganrenten deutlich erhöht. Ferner wurden Leistungen zur Deckung spezifischer Bedarfe der Geschädigten neu eingeführt, § 13 Abs. 1 und 6 ContStifG.

Mit e-mail vom 16.02.2015 übersandte das für die beigeladene Bundesregierung federführende Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine Leistungsbeschreibung für die Vergabe zweier Expertisen über die Auswirkungen der Leistungen nach dem Conterganstiftungsgesetz an die Mitglieder des Antragsgegners.

Mit einer weiteren e-mail vom 17.03.2015 wurde nach erfolgter Ressortabstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine geänderte Fassung der Leistungsbeschreibung an den Antragsgegner übersandt. Danach sollte Gegenstand des Auftrags die „Erstellung einer Expertise über die Wirkungen der Rentenerhöhungen sowie der Leistungen für spezifische Bedarfe im Hinblick auf den Stiftungszweck ...“ sowie die „Vergabe einer Expertise über das Verfahren der Gewährung von Leistungen zur Deckung spezifischer Bedarfe an Leistungsberechtigte ...“ sein.

In der 99. Sitzung des Stiftungsrates vom 22.04.2015 wurde durch den Antragsgegner über den Stand der „Evaluierung“ berichtet (TOP 6).

Mit e-mail vom 13.05.2015 wandte sich der Antragsteller zu 1) an den Vorsitzenden des Stiftungsrates - der gleichzeitig als Ministerialdirigent im BMFSFJ für die Conterganstiftung zuständig ist - und übersandte eine Beschlussvorlage für den Stiftungsrat. Danach sollte der Vorstand durch den Stiftungsrat angewiesen werden, die beiden Expertisen auch im Namen des Stiftungsrates in Auftrag zu geben. In der Begründung wurde angegeben, die Expertisen beträfen grundsätzliche Fragen und damit die Zuständigkeit des Stiftungsrates.

In seiner Antwort vom 26.05.2015 bestätigte der Vorsitzende des Stiftungsrates, dass beide Vergaben durch die Stiftung insgesamt erfolgten. Vor Zuschlagserteilung werde ein Beschluss des Stiftungsrates herbeigeführt. Ebenso sei der Stiftungsrat natürlich bei der Entscheidung über die Abnahme der jeweiligen Untersuchungsberichte beteiligt. Daraufhin zog der Antragsteller zu 1) die Beschlussvorlage zurück.

- 4 -

Mit e-mail vom 24.06.2015 wurde sodann die schriftliche Beschlussfassung des Stiftungsrates über die Vergabe der beiden Expertisen eingeleitet, in der über die Auswahl der Gutachter entschieden wurde. Mit der Erstellung der Expertise Nr. 1 über die Auswirkungen der Leistungen nach dem ContStifG wurde die Universität Heidelberg unter der Leitung von Herrn Prof. Dr. Kruse beauftragt. Dies entsprach einem zuvor geäußerten Wunsch des Antragstellers zu 1) als Betroffenenvertreter im Stiftungsrat. Mit der Erstellung der Expertise Nr. 2 über das Verfahren zur Gewährung der Leistungen zur Deckung spezifischer Bedarfe wurde Frau Rechtsanwältin Gila Schindler beauftragt.

Anfang Dezember 2015 wandten sich die Antragsteller zu 1) und 2) an den Vorsitzenden des Stiftungsrates und den Antragsgegner und baten um Übersendung der inzwischen fertiggestellten und vorgelegten Expertisen. Dies wurde mit der Begründung abgelehnt, die Gutachten seien noch nicht abgenommen und müssten noch mit den Auftragnehmern abgestimmt werden. Außerdem werde die Stiftung nur in einer Art Amtshilfe für die Bundesregierung tätig, die daher auch über die Herausgabe der Gutachten entscheide.

Mit Schreiben des Prozessbevollmächtigten der Antragsteller vom 09.12.2015 wurde daher ein förmlicher Antrag an den Antragsgegner auf Herausgabe der Arbeitsentwürfe der Gutachten gestellt. Hierbei beriefen sich die Antragsteller auf ihr umfassendes Recht als Stiftungsratsmitglieder auf Information über alle Angelegenheiten der Stiftung aus § 7 Abs. 6 der Satzung der Conterganstiftung und das Recht zur Überwachung des Vorstandes aus § 8 Abs. 1 Nr. 9 der Satzung.

Der Antrag wurde mit Schreiben des Vorstandes vom 15.12.2015 abgelehnt. Bei den im Rahmen der Evaluierung nach § 25 ContStifG eingeholten Gutachten handele es sich nicht um eine Angelegenheit der Stiftung, sondern um eine Angelegenheit der Bundesregierung. Außerdem bestehe eine berechtigte Erwartungshaltung des Parlaments, dass seine Mitglieder als erste Kenntnis von dem Bericht und den zugrunde liegenden Gutachten erhielten. Vor einer Vorlage an das Parlament könne eine Herausgabe an Dritte nicht erfolgen. Im Übrigen sei das Kontrollrecht des Stiftungsrates nicht tangiert. Es beziehe sich nur auf Entscheidungen des Vorstandes, die jedoch nicht vorlägen. Der Stiftungsrat habe keine Mitgeschäftsführungsbefugnis.

Am 16.12.2015 haben die Antragsteller sodann den vorliegenden Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO gestellt und mit Schriftsatz vom 18.12.2015 auf Hinweis des Gerichts erklärt, dass sich der Antrag gegen den Antragsgegner als Vorstand der Conterganstiftung richtet.

Zur Begründung des Antrags tragen sie vor:

- 5 -

Die Antragsteller hätten einen Anspruch auf Herausgabe der Gutachten, der sich aus dem in § 7 Abs. 6 der Stiftungssatzung geregelten umfassenden Informationsrecht der Mitglieder der Organe der Stiftung in allen Angelegenheiten der Stiftung ergebe. Bei der Erstellung der Gutachten handele es sich um eine Angelegenheit der Stiftung. Dafür spreche, dass die Organe der Stiftung aktiv und eigenständig an der Vergabe der Gutachten beteiligt gewesen seien, die Stiftung als solche Vertragspartner der Werkverträge mit den Gutachtern sei und die Finanzierung aus Mitteln der Stiftung erfolge. Selbst wenn die Stiftung hierbei in einer Art Amtshilfe für die Bundesregierung gehandelt habe, sei jedenfalls die Ausführung der Amtshilfe nach § 7 Abs. 2 Satz 2 VwVfG eine Angelegenheit der Stiftung.

Die Ausübung des Informationsrechtes sei auch zur effektiven Wahrnehmung der Rechte als Stiftungsratsmitglieder erforderlich. Zum einen handele es sich bei der Erstellung der Gutachten im Rahmen der Evaluierung des 3. Änderungsgesetzes, insbesondere im Hinblick auf die neuen Verfahren zur Gewährung von Leistungen für die spezifischen Bedarfe, um eine grundsätzliche Angelegenheit. Für diese sei der Stiftungsrat gemäß § 6 Abs. 6 ContStifG zuständig. Zum anderen diene die Information der Überwachung der Tätigkeit des Vorstandes, die ebenfalls Aufgabe des Stiftungsrates sei, § 6 Abs. 6 ContStifG, § 8 Abs. 1 Nr. 9 der Satzung der Conterganstiftung. Die Überwachung des Vorstandes sei nicht auf Entscheidungen des Vorstandes beschränkt, sondern beziehe sich auf die gesamte aktuelle Tätigkeit, auch die Befassung mit Arbeitsentwürfen der Gutachten.

Es bestehe auch ein Anordnungsgrund sowie eine Notwendigkeit der Vorwegnahme der Hauptsache, da andernfalls effektiver Rechtsschutz nicht gewährt werden könne. Der Stiftungsrat müsse die Gelegenheit erhalten, sich mit den Gutachten bzw. ihren Arbeitsentwürfen zu befassen, bevor das Evaluierungsverfahren bzw. die Diskussion über die Expertisen abgeschlossen oder so weit fortgeschritten sei, dass eine wirkungsvolle Überwachung der Tätigkeit des Vorstandes nicht mehr möglich oder sinnvoll sei.

Ein Vorschlag des Gerichts zur Durchführung eines Güterichterverfahrens wurde durch die Antragsteller wegen der Eilbedürftigkeit der Angelegenheit abgelehnt.

Ein für den 22.03.2016 anberaumter Erörterungstermin wurde durch das Gericht wieder aufgehoben, nachdem der Prozessbevollmächtigte des Antragsgegners kurzfristig mitgeteilt hatte, dass kein Mitglied des Vorstandes an dem Termin teilnehmen werde.

Der Antragsgegner hat auf Anforderung des Gerichts den vorhandenen Schriftverkehr zwischen dem BMFSFJ und dem Antragsgegner bezüglich der Auftragsvergabe für die Expertisen im Zusammenhang mit der Evaluierung gemäß § 25 ContStifG im Jahr 2015 (Beiakten 2, 3 und 4), das Protokoll der Stiftungsratssitzung vom 22.04.2015 (Beiakte 4), den Werkvertrag zwischen der Conterganstiftung und der

- 6 -

Universität Heidelberg über die Erstellung der Expertise Nr. 1 (Beiakte 4) sowie den Vergabeplan für die Jahre 2014/2015 gemäß § 21 ContStifG (Beiakte 4) vorgelegt.

Er hat ferner am 24.03.2016 auf Anfrage des Gerichts mitgeteilt, dass beide Expertisen inzwischen seitens des Antragsgegners und der Vertreter der Beigeladenen abgenommen worden seien. Sie lägen mittlerweile der Beigeladenen vor. Die Vorlage an das Parlament solle voraussichtlich Ende April erfolgen.

Die Antragsteller haben ursprünglich beantragt,

1. den Antragsgegner nach § 123 VwGO zu verpflichten, je ein Exemplar der beiden Expertisen von Prof. Dr. Andreas Kruse und Rechtsanwältin Gila Schindler in dem gegenwärtigen Ausarbeitungsstand zur Verfügung zu stellen,
2. die Vereinbarungen zwischen der Beigeladenen und dem Antragsgegner hinsichtlich der Ausarbeitung der Expertisen und des weiteren Umgangs des Antragsgegners damit zugänglich zu machen,
3. hilfsweise die Vereinbarungen zwischen der Beigeladenen und dem Antragsgegner vorzulegen, aus denen sich ergibt, dass den Mitgliedern des Stiftungsrates keine Informationsrechte zustehen, insbesondere ein eventuelles Amtshilfeersuchen der Beigeladenen.

Nachdem der Antragsgegner die angeforderten Unterlagen zum Verfahren vorgelegt und mitgeteilt hat, dass die Expertisen durch den Antragsgegner abgenommen wurden und der Beigeladenen vorliegen, beantragen die Antragsteller nunmehr,

den Antragsgegner nach § 123 VwGO zu verpflichten, den Antragstellern je ein Exemplar der beiden oben genannten Expertisen in dem ursprünglichen und in dem abgenommenen Ausarbeitungszustand zur Verfügung zu stellen.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Er hält an seiner Rechtsauffassung fest, dass ein Anspruch auf Herausgabe der Gutachten vor einer Fertigstellung und Übergabe des Berichts der Bundesregierung an den Bundestag nicht bestehe.

Das Informationsrecht der Stiftungsratsmitglieder aus § 7 Abs. 6 der Satzung beziehe sich nur auf Angelegenheiten der Stiftung, bestehe nur im Rahmen der Aufgaben und Kompetenzen des jeweiligen Organs unter Wahrung der Kompetenzen der anderen Organe, und stehe unter dem Vorbehalt entgegenstehender Rechte Dritter.

- 7 -

Die Arbeitsentwürfe und Endfassungen der Gutachten gehörten nicht zu den Angelegenheiten der Stiftung. § 25 ContStifG weise die Aufgabe der Evaluierung des Gesetzes der Bundesregierung zu. Dazu gehörten auch die Vorarbeiten. Dementsprechend habe die Bundesregierung auch die Leistungsbeschreibungen entworfen, mit anderen Ressorts abgestimmt und Anweisungen zum Vergabeverfahren erteilt. Die Stiftung werde nur im Rahmen einer Art von Amtshilfe tätig. Dadurch werde die Beauftragung der Gutachten nicht zu einer Angelegenheit der Stiftung. Vielmehr falle die Entscheidung über die Herausgabe der Gutachten an Dritte in die Kompetenz der Bundesregierung. Diese habe entschieden, die Gutachten zunächst dem Parlament zur Verfügung zu stellen.

Jedenfalls sei eine Herausgabe der Gutachten vor der Abnahmeentscheidung des Vorstandes nicht geboten. Die Abnahme sei eine Tätigkeit der Geschäftsführung und dem Vorstand vorbehalten, § 7 Abs. 5 ContStifG. Die Aufgabe des Stiftungsrates zur Überwachung des Vorstandes sei nur auf eine Überwachung der Entscheidungen des Vorstandes gerichtet und damit auf eine repressive Überwachung. Eine zeitgleiche Information über die Tätigkeit des Vorstandes würde zu einer faktischen Einschränkung der Geschäftsführungskompetenz des Vorstandes führen und damit die Handlungsfähigkeit des Vorstandes gefährden.

Außerdem sei weder ein Anordnungsgrund ersichtlich noch eine Rechtfertigung für die begehrte Vorwegnahme der Hauptsache. Die Rechte des Stiftungsrates auf eine repressive Überwachung des Vorstandes und Kontrolle der Abnahmeentscheidung würden durch das Fortschreiten des Evaluierungsprozesses nicht beeinträchtigt. Tatsächlich befürchteten die Antragsteller, dass sie ihre Interessen als Vertreter con-tergangeschädigter Menschen nicht ausreichend in das Evaluierungsverfahren einbringen könnten. Damit machten sie aber keine organschaftlichen Rechte geltend, sondern ihre Interessen als Betroffene. Diese Interessen seien aber nicht gefährdet, weil die Bundesregierung die Gutachten und den Evaluierungsbericht nach der Vorlage an den Bundestag veröffentlichen werde.

Die beigeladene Bundesregierung beantragt ebenfalls,
den Antrag zurückzuweisen.

Sie teilt die Auffassung des Antragsgegners, dass die Vergabe der Gutachten im Rahmen des Evaluierungsauftrags gemäß § 25 ContStifG eine Angelegenheit der Beigeladenen und nicht der Stiftung sei. Ein Indiz hierfür sei auch das in den Werkverträgen mit den Gutachtern vereinbarte Erstveröffentlichungsrecht der Beigeladenen. Die Stiftung habe in erster Linie aus datenschutzrechtlichen Gründen beteiligt werden müssen.

Jedenfalls sei eine Einbindung des Stiftungsrates in das laufende operative Geschäft, das allein dem Vorstand übertragen sei, nicht geboten. Dies zeige die Einfügung der Regelung in § 7 Abs. 5 Satz 2 ContStifG durch das Zweite Änderungsge-

- 8 -

setz, mit der die Vergabe der Stiftungsmittel (einschließlich der Fördergelder) nunmehr ausschließlich dem Vorstand zugewiesen worden sei, um einer Vermischung der Zuständigkeiten von Stiftungsrat und Vorstand zu begegnen.

Es sei eine berechnete Erwartungshaltung des Parlaments, dass zuerst seine Mitglieder von den Gutachten Kenntnis erhielten, bevor diese an Dritte weitergegeben würden.

II.

Soweit die Antragsteller die ursprünglichen Anträge zu 2) und 3) auf Vorlage der Vereinbarungen zwischen dem Antragsgegner und der Beigeladenen bezüglich der Vergabe der Evaluierungsgutachten nicht mehr aufrechterhalten haben, liegt eine konkludente Antragsrücknahme vor. Insoweit wird daher das Verfahren entsprechend § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO eingestellt.

Im Übrigen ist der Antrag zu 1) in seiner durch den Schriftsatz vom 07.04.2016 geänderten Fassung zulässig und begründet. Die Änderung und Erweiterung des Antrags auf Verpflichtung des Antragsgegners zur Herausgabe der streitgegenständlichen Expertisen auch in der endgültigen und abgenommenen Fassung ist sachdienlich und damit nach § 91 Abs. 1 VwGO zulässig. Die Änderung trägt der zwischenzeitlichen Entwicklung des Verfahrens Rechnung und ist daher geeignet, die endgültige Beilegung des Rechtsstreits bei praktisch unverändertem Streitstoff zu fördern.

Es war nicht erforderlich, dem Antragsgegner und der Beigeladenen wegen der Änderung des Antrags eine weitere Frist zur Stellungnahme einzuräumen. Denn die Beteiligten haben die Umstände, die zur Antragsänderung geführt haben, nämlich die Abnahme der überarbeiteten Gutachten und Weiterleitung an die Beigeladene selbst herbeigeführt und erst auf Anfrage des Gerichts vorgetragen. Sie hatten somit ausreichende Gelegenheit, zu dieser Entwicklung Stellung zu nehmen. Im Übrigen wurde nunmehr angekündigt, dass der Bericht der Bundesregierung – entgegen der ursprünglichen Planung – nunmehr bereits Ende April, und nicht am Ende des 2. Quartals 2016, an das Parlament vorgelegt werden soll. Daher war eine sofortige Entscheidung des Gerichts geboten, um effektiven Rechtsschutz zu gewähren.

Die Voraussetzungen des § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO für den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung sind erfüllt. Danach kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung nötig erscheint, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Ausnahmsweise kann auch eine endgültige Regelung getroffen werden, wenn die Vorwegnahme der Hauptsache aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes zulässig ist. Dies ist nur dann der Fall, wenn eine sehr hohe Wahrscheinlichkeit dafür besteht, dass der geltend gemachte Anspruch besteht und ein weiteres Abwarten für den Antragsteller schlechthin unzumutbar erscheint, weil die

- 9 -

zu erwartenden Rechtsnachteile im Hauptsacheverfahren nicht mehr zu beseitigen wären,

vgl. Kopp, VwGO, 21. Aufl. 2015, § 123, Rn. 14 und 26.

Diese Voraussetzungen sind im streitgegenständlichen Verfahren gegeben. Die Antragsteller haben nach Auffassung der Kammer im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung einen Anordnungsanspruch, nämlich einen Anspruch auf Einsichtnahme in die streitgegenständlichen Expertisen.

Dieser Anspruch ergibt sich aus § 7 Abs. 6 der Satzung der Conterganstiftung für behinderte Menschen vom 19.06.2013. Danach haben die Mitglieder der Organe der Stiftung ein umfassendes Recht auf Information über alle Angelegenheiten der Stiftung auch aus der Vergangenheit. Da die Antragsteller Mitglieder des Stiftungsrates der Conterganstiftung und damit eines in § 6 ContStifG genannten Organs der Stiftung sind, steht ihnen dieses Informationsrecht zu.

Der geltend gemachte Anspruch auf eine Zurverfügungstellung der zum Zweck der Evaluierung des 3. Änderungsgesetzes zum Conterganstiftungsgesetz erstellten Gutachten betrifft auch eine Angelegenheit der Stiftung im Sinne des § 7 Abs. 6 der Satzung. Die Bezugnahme auf „alle“ Angelegenheiten der Stiftung und die Gewährung eines „umfassenden“ Informationsrechtes ohne irgendwelche Einschränkungen weisen darauf hin, dass die Vorschrift weit aufzulegen ist. Insbesondere umfasst der Begriff „Angelegenheiten“ der Stiftung – im Gegensatz zum Begriff des „Aufgabenbereiches“ in § 6 ContStifG – alle Gegenstände, mit denen sich die Stiftung befasst.

Zwar gehört die Einholung der streitgegenständlichen Gutachten nicht zu den gesetzlich übertragenen, originären Aufgaben der Conterganstiftung. Diese sind in § 2 ContStifG beschrieben. Danach ist es der Zweck der Stiftung, thalidomidgeschädigten Personen 1. die im Gesetz vorgesehenen Leistungen zu erbringen und 2. durch die Förderung und Durchführung von Forschungsvorhaben Hilfe zu gewähren. Die Beauftragung der streitgegenständlichen Expertisen fällt insbesondere nicht unter die in § 2 Nr. 2 und § 20 Abs. 1 ContStifG genannten Forschungsvorhaben. Hierbei handelt es sich um „Einzelvorhaben der wissenschaftlichen Forschung, Entwicklung und Erprobung von spezifischen Behandlungsmethoden und sonstigen Maßnahmen“. Bei den streitgegenständlichen Expertisen handelt es sich nicht um Einzelvorhaben. Sie dienen nach § 25 ContStifG als Grundlage eines Berichts zur umfassenden Überprüfung der Eignung der gesetzlichen Maßnahmen und Verfahren nach dem 3. Änderungsgesetz auf die Situation der contergangeschädigten Menschen.

Jedoch wurde der Conterganstiftung die Einholung der Gutachten durch die für Aufgabenerfüllung zuständige Bundesregierung übertragen und damit auch zu einer Angelegenheit der Stiftung. Der in § 25 ContStifG beschriebene Auftrag, im Abstand von 2 Jahren einen Bericht über die Auswirkungen des Gesetzes sowie über die

- 10 -

eventuell notwendige Weiterentwicklung der Vorschriften an den Deutschen Bundestag vorzulegen, wird zwar allein der Bundesregierung erteilt. Insoweit handelt es sich bei der Tätigkeit zur Erfüllung dieses Auftrags um eine Angelegenheit der Bundesregierung. Die Bundesregierung unterlag aber hinsichtlich der Art und Weise der Aufgabenerledigung keinen Einschränkungen. Es lag daher in ihrer Entscheidungsfreiheit, Dritte in die Aufgabenerfüllung einzubeziehen.

Die Bundesregierung hat die Conterganstiftung in einem Umfang an der Erfüllung des Evaluierungsauftrags beteiligt, der über untergeordnete Hilfstätigkeiten bei der notwendigen Datenerhebung hinausgeht, und hat die Vorarbeiten für die Evaluierung hierdurch auch zu einer Angelegenheit der Stiftung gemacht. Zwar gibt es nach dem Vortrag des Antragsgegners keine schriftlichen Vereinbarungen und kein schriftliches Ersuchen um Amtshilfe, aus dem sich eine bestimmte Rechtsform der Zusammenarbeit oder der sachliche Umfang des an die Stiftung erteilten Auftrags eindeutig ergibt.

Darauf kommt es jedoch nicht an. Denn es ist faktisch nach dem vorgelegten e-mail-Verkehr und den sonstigen schriftlichen Unterlagen und Hinweisen auf Gespräche und Telefongespräche zu einer engen Kooperation zwischen der Beigeladenen und dem Antragsgegner sowie einer Beteiligung des Stiftungsrates gekommen. Zwar hat die Beigeladene mit der Erarbeitung der Leistungsbeschreibung, der Festlegung der Finanzierung und Vorgaben für die Abwicklung die wesentlichen Punkte für die Erstellung der Expertisen selbst festgelegt. Jedoch hat die Stiftung bei der Einholung der Expertisen im Einverständnis mit der Beigeladenen eigenverantwortlich mitgewirkt.

Denn sie hat im eigenen Namen die Werkverträge mit den Gutachtern abgeschlossen. Es wurde ihr ferner Einfluss auf den Inhalt der Leistungsbeschreibungen und die Auswahl der Gutachter eingeräumt, wie sich aus den e-mails des BMFSFJ vom 16.02.2015 und 17.03.2015 an den Antragsgegner ergibt. Der Stiftungsrat hat durch förmlichen Beschluss im schriftlichen Umlaufverfahren über die Vergabe der Gutachten entschieden. Die Mittel zur Finanzierung der Gutachten wurden aus den Mitteln der Stiftung für die Leistungen zur Deckung der spezifischen Bedarfe entnommen.

Die substantielle Beteiligung der Stiftung an den Vorarbeiten für die Evaluierung des 3. Änderungsgesetzes entsprach auch dem Willen der beteiligten Organe der Stiftung und der Beigeladenen. Dies ergibt sich aus der e-mail des Vorsitzenden des Stiftungsrates und Vertreters des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Dr. Linzbach vom 26.05.2015, in der ausdrücklich bestätigt wird, dass die Vergaben durch „die Stiftung insgesamt“ erfolgten, vor Zuschlagserteilung ein Beschluss des Stiftungsrates herbeigeführt werde und der Stiftungsrat auch bei der Entscheidung über die Abnahme beteiligt sei.

- 11 -

Auch die – rechtlich unzutreffende - Formulierung in § 1 des vorgelegten Werkvertrages zwischen der Stiftung und der Universität Heidelberg (Beiakte 4), dass der Gesetzgeber „die Conterganstiftung“ verpflichtet habe, die Wirkung der letzten Gesetzesänderung alle zwei Jahre zu evaluieren, weist darauf hin, dass es sich auch um eine Angelegenheit der Stiftung handelt. Diese Vertragsbestimmung dürfte - ebenso wie die Einräumung des Veröffentlichungsrechts zugunsten des BMFSFJ in § 8 Abs. 3 des Werkvertrages - mit Zustimmung der Beigeladenen in den Text aufgenommen worden sein und daher auch ihrem Willen entsprechen.

Dies wird auch durch die Antwort des BMFSFJ vom 03.06.2015 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katrin Werner, u.a. (Drs. 18/4943 vom 20.05.2015) bestätigt. Dort heißt es zu den Fragen Nr. 1 – 4: „Die Bundesregierung wird für die Evaluierung externen Sachverständigen hinzuziehen. Dabei werden die Betroffenenvertreterinnen und –vertreter im Stiftungsrat und im Vorstand der Conterganstiftung für behinderte Menschen beteiligt.“ (Bl. 15 Beiakte 3).

Das alleinige Veröffentlichungsrecht des BMFSFJ als solches spricht nicht gegen die Annahme, dass die Einholung der Gutachten auch eine Angelegenheit der Stiftung ist. Die Stiftung besitzt gegenüber den Autoren nach § 8 Abs. 1 des Vertrages alle anderen Nutzungsrechte. Der Vorbehalt in Absatz 3 trägt lediglich der Tatsache Rechnung, dass die Beigeladene die Verantwortung für die Evaluierung gegenüber dem Deutschen Bundestag trägt und daher allein über Zeitpunkt, Adressat und Umfang der Veröffentlichung entscheiden will.

Handelt es sich bei der Einholung der Expertisen somit um eine Angelegenheit der Stiftung, stehen den Mitgliedern des Stiftungsrates die in § 7 Abs. 6 der Satzung zugesprochenen Informationsrechte zu.

Jedoch ist einzuräumen, dass diese Rechte ungeachtet des weit auszulegenden Wortlauts nicht uneingeschränkt gewährt sind. Sie unterliegen immanenten Grenzen, die sich aus dem Zweck des Informationsrechtes, den Grenzen der organschaftlichen Rechte der Stiftungsratsmitglieder (Rücksichtnahmegebot) und den Rechten Dritter ergeben,

vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 15.12.2015 – 12/14 - , Teil D Ziff. I. 3. a) zum Frage- und Informationsrecht von Abgeordneten gegen die Landesregierung.

Der Zweck des Informationsrechtes besteht darin, den Mitgliedern des Stiftungsrates die Ausübung ihrer Aufgaben zu ermöglichen und zu erleichtern. Es besteht daher nur im Umfang dieser Aufgaben und Kompetenzen. Der Stiftungsrat entscheidet gemäß § 6 ContStifG über alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören, und überwacht die Tätigkeit des Stiftungsvorstandes. Es kann dahinstehen, ob die Einholung der Gutachten für die Evaluierung des Gesetzes zu den grundsätzlichen Fragen im Aufgabenbereich der Stiftung gehört.

- 12 -

Jedenfalls steht den Mitgliedern des Stiftungsrates das Recht zu, die Informationen zu verlangen, die ihnen die Kontrolle der Tätigkeit des Vorstandes ermöglicht. Da in der Angelegenheit der Einholung der Expertisen im Wesentlichen der Antragsgegner, also der Vorstand der Stiftung, entsprechend seiner Befugnis zur Geschäftsführung gemäß § 7 Abs. 5 ContStifG tätig geworden ist, ist die Einsichtnahme in die Gutachten geboten, um festzustellen, ob die Entscheidungen des Vorstandes in dieser Angelegenheit ordnungsmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich waren, § 8 Abs. 1 Nr. 9 der Stiftungssatzung. Hiervon betroffen ist insbesondere die Abnahmeentscheidung des Vorstandes, die in § 3 Abs. 2 des Werkvertrages ausdrücklich vorgesehen ist.

Um die Ordnungsmäßigkeit der Abnahmeentscheidung zu überprüfen, ist sowohl die Einsichtnahme in die ursprünglichen Arbeitsentwürfe der Autoren, deren Abnahme offenbar verweigert wurde, als auch in die endgültigen Fassungen der Gutachten, die nunmehr abgenommen worden sind, geboten. Nur ein Vergleich dieser Fassungen dürfte eine Prüfung der Frage ermöglichen, ob der Vorstand ordnungsmäßig gehandelt hat, insbesondere die Erfüllung des Gutachtauftrags zu Recht festgestellt und keinen unangemessenen Einfluss auf den Inhalt der Gutachten genommen hat.

Dem steht nunmehr die Zuständigkeit des Antragsgegners zur eigenständigen und eigenverantwortlichen Wahrnehmung der Geschäftsführungsbefugnis nach § 7 Abs. 5 ContStifG und § 9 Abs. 1 Stiftungssatzung nicht mehr entgegen. Mit der endgültigen Abnahmeentscheidung ist die Tätigkeit des Vorstandes in dieser Angelegenheit abgeschlossen. Daher ist nicht mehr zu befürchten, dass die Herausgabe der Gutachten zu einer ständigen Beaufsichtigung und Beeinflussung der Geschäftsführungstätigkeit des Vorstandes im Sinne einer unzulässigen Mitgeschäftsführung durch den Stiftungsrat führt. Das Gebot der Rücksichtnahme gegenüber dem Vorstand rechtfertigt daher eine weitere Verweigerung der Herausgabe der Gutachten nicht.

Weitere Rechte Dritter stehen einer Herausgabe der Gutachten an die Antragsteller ebenfalls nicht mehr entgegen. Nutzungsrechte der Autoren bestehen jedenfalls nach der Abnahmeentscheidung nicht mehr, § 8 des Werkvertrages.

Auch der Beigeladenen steht nicht das Recht zu, die Einsichtnahme von Stiftungsratsmitgliedern vor der Aushändigung des Evaluierungsberichts an das Parlament zu verweigern. Zwar ist die Beigeladene für die Evaluierung nach § 25 ContStifG zuständig und gegenüber dem Parlament verantwortlich. Sie ist daher grundsätzlich berechtigt, über den Zeitpunkt und den Umfang einer Herausgabe der Gutachten an Dritte oder an die Öffentlichkeit zu entscheiden. Daraus ergibt sich aber nicht das Recht, die interne Aufgabenverteilung zwischen den Organen der Conterganstiftung zu ignorieren und die Rechte des Stiftungsrates zu missachten, nachdem sie die Stiftung als solche in die Erfüllung der Aufgabe der Evaluierung eingebunden hat. Die Stiftung ist nämlich keine dritte Person, sondern an der Aufgabenerfüllung beteiligt.

- 13 -

Eine Verweigerung lässt sich auch nicht aus den Grundsätzen der Amtshilfe nach §§ 4 ff. VwVfG herleiten, die hier möglicherweise entsprechend herangezogen werden können. Zwar ist die ersuchende Behörde, hier die Beigeladene, die Herrin des Verfahrens und entscheidet über Ziele und Modalitäten der übertragenen Aufgaben,

vgl. Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 1. Auflage 2014, § 7 Rn. 14.

Damit dürfte auch das Recht verbunden sein, die „Amtshilfe“ jederzeit zu beenden und die Stiftung von der Einholung der Expertisen zu entbinden. Von diesem Recht hat die Beigeladene jedoch keinen Gebrauch gemacht. Sie hat vielmehr versucht, Einblick und Einfluss durch die contergangeschädigten Mitglieder des Stiftungsrates auf die Erstellung der Gutachten während der laufenden Maßnahme zu verhindern. Die Kammer lässt offen, ob dieses Vorgehen aus Gründen der Sicherstellung einer zügigen, effektiven und objektiven Anfertigung der Gutachten gerechtfertigt war und daher im Rahmen der Verantwortung der Beigeladenen für die Evaluierung lag. Nachdem die Gutachten jedoch in der endgültigen Fassung vorliegen, ist eine eventuelle Beeinträchtigung der Aufgabenerfüllung nicht mehr zu befürchten.

Daher ist die Beigeladene, ebenso wie der Antragsgegner, nicht berechtigt, die Mitglieder des Stiftungsrates an der Ausübung der ihnen zustehenden Überwachungsrechte gegenüber dem Vorstand zu hindern. Denn die Durchführung der Amtshilfe richtet sich nach dem für die ersuchte Behörde geltenden Recht, § 7 Abs. 1, 2. Alt. VwVfG. Dementsprechend ist auch die ersuchte Behörde für die Durchführung der Amtshilfe verantwortlich. Sie muss nach dem für sie maßgeblichen Recht eine formell und materiell rechtmäßige Amtshilfehandlung erbringen,

vgl. Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 1. Auflage 2014, § 7 Rn. 15.

Daraus folgt, dass die Beigeladene auch im Rahmen einer übertragenen Aufgabe die rechtliche Zuständigkeitsverteilung innerhalb der Stiftung und damit die Rechte der Mitglieder des Stiftungsrates respektieren muss.

Einer Herausgabe der Expertisen stehen schließlich auch keine Rechte der Bundesregierung oder des Deutschen Bundestages entgegen, die sich aus ihren Kompetenzen zur Vorbereitung der Gesetzgebung ergeben. Zwar kann aus dieser Kompetenz das Recht abgeleitet werden, eine vorzeitige Veröffentlichung der Gutachten und damit eine unangemessene Beeinflussung des Gesetzgebungsverfahrens zu verhindern. Diese Rechte werden aber dadurch gewahrt, dass dem BMFSFJ gemäß § 8 Abs. 3 des Werkvertrages das alleinige Recht zusteht, die Ergebnisse oder Einzelheiten der Gutachten an die Presse, die Öffentlichkeit oder sonstige Dritte weiterzu-

- 14 -

geben. Durch diese Vereinbarung mit den Autoren der Gutachten hat sich auch die Stiftung gebunden.

Demnach sind auch die Antragsteller als Mitglieder eines Organs der Stiftung daran gehindert, die Inhalte der streitgegenständlichen Expertisen vor einer Freigabe der Veröffentlichung durch die Beigeladene an Dritte weiterzugeben. Ergänzend kann der Stiftungsrat durch Organbeschluss mit der Mehrheit der ministeriellen Mitglieder oder das BMFSFJ als Aufsichtsbehörde durch eine besondere Anordnung die Verschwiegenheitspflicht der Mitglieder des Stiftungsrates nach § 6 Satz 1 der Stiftungssatzung zum Schutz des Gesetzgebungsverfahrens begründen,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 22.05.2013 – 15 B 556/13 – zum Akteneinsichtsrecht eines Ratsmitglieds und Bedeutung der Verschwiegenheitspflicht, juris Rn. 7.

Den Antragstellern steht auch ein Anordnungsgrund zur Seite. Die Anordnung der Zurverfügungstellung der Gutachten ist trotz der Vorwegnahme der Hauptsache notwendig, weil die Rechte der Antragsteller auf Überwachung des Vorstandes in der Angelegenheit der Einholung der Expertisen für die Evaluierung des Conterganstiftungsgesetzes sonst vereitelt werden. Der Bericht der Bundesregierung nach § 25 ContStifG soll nunmehr bereits Ende April 2016 an das Parlament übergeben werden. Die Überprüfung und gegebenenfalls Beanstandung der Abnahmeentscheidungen des Vorstandes ist nur solange sinnvoll, wie eventuelle Mängel der Gutachten noch gegenüber den Adressaten der Gutachten, also der Bundesregierung als Berichterstatterin und dem Parlament geltend gemacht und berücksichtigt werden können. Mit jedem weiteren Schritt im Evaluierungsverfahren, also bereits mit der Fertigstellung und Übergabe des Berichts an das Parlament, wird die Chance geringer, dass Mängel bei der Abnahme der Gutachten noch in das Verfahren eingebracht werden können. Ein weiteres Abwarten der Antragsteller auf die Einsichtnahme in die Gutachten ist nicht zumutbar, da andernfalls vollendete Tatsachen geschaffen werden.

Da es auch keine vorläufige Regelung gibt, die die Rechte der Antragsteller auf Information und Kontrolle des Vorstandes in der Angelegenheit wahren würde, ist vorliegend die Vorwegnahme der Hauptsache und Anordnung der Zurverfügungstellung der streitgegenständlichen Expertisen in den beantragten Fassungen geboten.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 154 Abs. 3, 155 Abs. 1 Satz 3, 159 Satz 1 VwGO. Da der Antragsgegner und die Beigeladene im Rechtsstreit unterlegen sind, haben sie zu gleichen Teilen die Kosten zu tragen. Der Beigeladenen konnten ebenfalls Kosten auferlegt werden, da sie an dem Rechtsstreit maßgeblich beteiligt war und einen eigenen Antrag gestellt hat. Zwar haben die Antragsteller die ursprünglichen Anträge zu 2) und 3) zurückgenommen und daher insoweit gemäß § 155 Abs. 2 VwGO die Kosten zu tragen. Da diese Anträge nur eine Hilfsfunktion im

- 15 -

Hinblick auf den Antrag zu 1) hatten und daher von untergeordneter Bedeutung waren, konnten sie bei der Kostenverteilung jedoch vernachlässigt werden, § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen Ziffer 1 dieses Beschlusses kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte - ERVVO VG/FG - vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Die Beteiligten müssen sich bei der Einlegung und der Begründung der Beschwerde durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.

Gegen Ziffer 2 dieses Beschlusses kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, Beschwerde eingelegt werden. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines

- 16 -

Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, einzulegen.

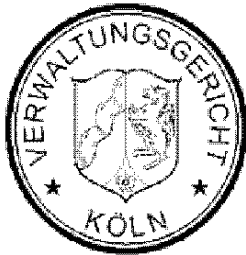
Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

Die Beschwerdeschrift sollte dreifach eingereicht werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.

Fleischfresser

Riechert

Nagel



Beglaubigt
Zander, VG-Beschäftigte
als Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle