



**VERWALTUNGSGERICHT DÜSSELDORF**  
**IM NAMEN DES VOLKES**  
**URTEIL**

Verkündet am: 12. September 2008

Mumoth  
Verwaltungsgerichtsbeschäftigte  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle  
des Verwaltungsgerichts

**26 K 4812/07**

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

des

Klägers,

Prozessbevollmächtigter:

**g e g e n**

die

Beklagte,

**w e g e n** einer Streitigkeit nach dem IFG NRW

hat die 26. Kammer des Verwaltungsgerichts Düsseldorf  
auf Grund der mündlichen Verhandlung  
vom 12. September 2008

durch

Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht	Chumchal
Richterin am Verwaltungsgericht	Dr. Lehmann
Richter am Verwaltungsgericht	Korfmacher
ehrenamtliche Richterin	Eva Maria Nagy
ehrenamtliche Richterin	Doris Nottebohm

für **Recht** erkannt:

**Die Beklagte wird unter Aufhebung ihres Bescheides vom 16. Oktober 2007 verpflichtet, dem Kläger Einsicht in den DQS-Bericht „Qualitätssicherung und Sicherstellung“ sowie in das vollständige Qualitätshandbuch der Beklagten einschließlich Fußnoten und Anlagen zu gewähren.**

**Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.**

**Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.  
Die Beklagte darf die Vollstreckung des Klägers durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in derselben Höhe leistet.**

### **T a t b e s t a n d :**

Der Kläger, von Beruf u.a. Diplom-Chemiker, Facharzt für Allgemeinmedizin und ärztlicher Qualitätsmanager, wandte sich mit Schreiben vom 4. September 2007 an die Beklagte und beantragte, ihm Einsicht in den im Rahmen der Zertifizierung der Beklagten nach DIN EN ISO 9001: 2000 erstellten Bericht der Deutschen Gesellschaft zur Zertifizierung von Managementsystemen - DQS GmbH - sowie in das Qualitätshandbuch der Beklagten zu gewähren.

Die Beklagte lehnte den Antrag des Klägers mit Bescheid vom 16. Oktober 2007 ab und führte zur Begründung im Wesentlichen aus, dem Antrag auf Informationszugang könne nicht nachgekommen werden, da im Bericht der DQS und auch im Qualitätshandbuch interne Betriebs- und Geschäftsvorgänge enthalten seien und damit durch eine Einsichtnahme Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offenbart würden. Dem trat der Kläger mit Schreiben vom 17. Oktober 2007 entgegen und machte geltend, wirkliche Geheimnisse könnten geschwärzt werden, wobei die Beweislast für deren Vorliegen allerdings bei der

Beklagten liege. Mit Schreiben vom 22. Oktober 2007 teilte die Beklagte dem Kläger so-  
dann mit, dass sie an ihrer im Bescheid vom 16. Oktober 2007 geäußerten Auffassung  
festhalte und diese Mitteilung als abschließende Stellungnahme anzusehen sei.

Der Kläger hat am 29. Oktober 2007 die vorliegende Klage erhoben, zu deren Begründung  
er im Wesentlichen ausführt: Der geltend gemachte Anspruch folge aus § 4 Abs. 1 IFG  
NRW. Das Bestehen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen habe die Beklagte ledig-  
lich pauschal behauptet, ohne solche auch nur in Umrissen anzudeuten. Die Beweislast  
insoweit liege aber bei der Beklagten. Soweit tatsächlich Geheimnisse vorlägen, könnten  
diese notfalls unkenntlich gemacht werden. Das Vorenthalten aufgedeckter Schwach-  
punkte sei nicht schutzwürdig, zumal durch ein Aufdecken derselben und mögliche Ver-  
besserungen die Funktionsfähigkeit der Beklagten nicht in Mitleidenschaft gezogen würde.  
Die Beklagte stehe auch in keinem Konkurrenzverhältnis am freien Markt, da sie ein Mo-  
nopolbetrieb sei. Der Beklagten gehe es tatsächlich letztlich um ihren guten Ruf und mög-  
licherweise um die Verhinderung der Geltendmachung von Ersatzansprüchen durch die  
Vertreterversammlung.

Der Kläger beantragt,

**die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom  
16. Oktober 2007 zu verpflichten, ihm Einsicht in den DQS-Bericht  
„Qualitätssicherung und Sicherstellung“ sowie in das vollständige  
Qualitätshandbuch der Beklagten einschließlich Fußnoten und Anla-  
gen zu gewähren.**

Die Beklagte beantragt,

**die Klage abzuweisen.**

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus: Der Antrag auf Einsicht in den Bericht der  
DQS GmbH sei ebenso wie der Antrag auf Einsicht in das Qualitätshandbuch nach § 8  
IFG NRW abzulehnen. Bei dem Bericht handele es sich um eine Systembegutachtung. In  
ihm würden die Strukturen und Inhalte des Managementsystems der Beklagten bewertet  
und es werde ein mögliches Verbesserungspotenzial dargelegt. In dem Bericht werde als  
Abschluss die Vertraulichkeit zwischen der DQS GmbH und der Beklagten vereinbart. In-  
soweit sei der Bericht u.a. auch nicht ihren Mitarbeitern gegenüber bekannt gegeben wor-  
den. Für den Fall des Bekanntwerdens sehe sie ihre Funktionsfähigkeit und Eigenverant-  
wortung beeinträchtigt, da nicht nur der Ist-Zustand ihrer Geschäftsführung dargelegt sei,  
sondern auch eventuelle Schwachpunkte. Auch stehe sie durchaus in einem Wettbe-  
werbsverhältnis zu Unternehmen am freien Markt, so dass sie ein berechtigtes wirtschaft-  
liches Interesse habe, dass gewisse Schwachpunkte in der Geschäftsführung oder des  
Managements nicht in die Öffentlichkeit gerieten. Im Qualitätshandbuch, welches im Hau-  
se der Beklagten als Management-Handbuch betitelt sei, seien Qualitätsleitlinien und Qua-  
litätsziele verbindlich für die Beklagte und ihre Mitarbeiter definiert und jeweilige Pro-

zessverantwortliche benannt. Im Handbuch selbst sei festgehalten, dass es nur einem begrenzten Personenkreis bekannt werden solle. Es diene rein internen Zwecken, um im Rahmen des Wettbewerbs mit anderen Anbietern auf dem Gesundheitsmarkt bestehen zu können.

Mit Schriftsatz vom 1. September 2008 hat die Beklagte mitgeteilt, dass sie dem Kläger zwischenzeitlich das Qualitätshandbuch - allerdings ohne die gem. Abschnitt III desselben mitgeltenden Unterlagen, die insbesondere Prozessbeschreibungen und Supportprozesse enthielten, zur Verfügung gestellt habe.

Wegen des weiteren Vorbringens der Verfahrensbeteiligten und des Sachverhaltes im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorganges der Beklagten ergänzend Bezug genommen.

### **E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :**

Die Klage ist zulässig und auch begründet.

Die Ablehnung der Beklagten, dem Kläger auf seinen Antrag vom 4. September 2007 die begehrten Informationen zu erteilen, ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 S. 1 VwGO).

Der Kläger hat einen Anspruch auf die begehrte Einsichtnahme sowohl in den Bericht der DQS GmbH „Qualitätssicherung und Sicherstellung“ als auch auf Einsicht in das vollständige Qualitätshandbuch der Beklagten einschließlich Fußnoten und Anlagen aus § 4 Abs. 1 IFG NRW. Nach dieser Vorschrift hat jede natürliche Person nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den in § 2 IFG NRW genannten Stellen Anspruch auf Zugang zu den bei der Stelle vorhandenen amtlichen Informationen.

Der Kläger ist eine natürliche Person und die Beklagte ist als Körperschaft des Öffentlichen Rechts (§ 77 Abs. 5 SGB V) eine der in § 2 (dort Abs. 1) IFG NRW genannten Stellen. Schließlich handelt es sich bei den genannten Unterlagen auch um bei der Beklagten vorhandene amtliche Informationen i.S. des § 4 Abs. 1 IFG NRW. Denn die vom Kläger zur Einsicht begehrten Unterlagen hat die Beklagte im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung, zu der auch die Sicherstellung qualitativ hochwertiger Arbeitsabläufe gehört, erlangt. Dass der Erstellung des Berichtes und des Handbuches ggf. dem Privatrecht zuzuordnende Verträge zu Grunde liegen, steht der Einordnung der genannten Unterlagen als „amtlich“ nicht entgegen. Für diese Zuordnung ist vielmehr allein entscheidend, dass die Unterlagen der Klägerin zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben dienen.

Dem danach grundsätzlich bestehenden Anspruch des Klägers auf Einsicht in den DQS-Bericht „Qualitätssicherung und Sicherstellung“ sowie in das vollständige Qualitätshandbuch der Beklagten einschließlich Fußnoten und Anlagen steht nicht die Vorschrift des § 8 IFG NRW entgegen. Gemäß § 8 S. 1 IFG NRW ist der Antrag auf Informationszugang ab-

zulehnen, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. Eine eigenständige Definition des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ist im IFG NRW nicht enthalten. Das Gesetz setzt diesen Begriff vielmehr so voraus, wie er in der Rechtsprechung entwickelt worden ist,

vgl. die amtliche Begründung zu § 8 IFG NRW, Landtag Nordrhein-Westfalen Drucksache 13/1311.

Es ist daher auf die allgemein geltende zu § 17 UWG entwickelte Begriffsbestimmung zurückzugreifen. Danach umfassen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Tatsachen, die sich auf einen bestimmten Gewerbebetrieb beziehen und an deren Geheimhaltung der Unternehmer ein schutzwürdiges wirtschaftliches Interesse hat. Ziel dieser Regelung ist es, den Standort Nordrhein-Westfalen als wichtige Wirtschaftsregion durch das Gesetz nicht zu beeinträchtigen.

Vgl. Landtag NRW, Drucksache 13/1311 zu § 8 IFG NRW.

Aus der vg. Begriffsbestimmung des Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses sowie aus der weiteren Anforderung in § 8 S. 1 IFG NRW, dass durch eine Offenbarung eines solchen ein wirtschaftlicher Schaden entstehen muss, um die Schutzwürdigkeit zu begründen, folgt zwanglos, dass bloße Betriebsabläufe einer Behörde betreffende Daten/Informationen nicht den Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen zugerechnet werden können. Soweit § 8 S. 5 IFG NRW regelt, dass auch eine öffentliche Stelle betroffen sein kann, so folgt hieraus nichts Abweichendes. Die Regelung besagt vielmehr lediglich, dass auch eine öffentliche Stelle sich auf den Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen berufen kann, wenn sie sich wirtschaftlich betätigt und damit am Markt als Teilnehmerin am Wettbewerb auftritt. Unerheblich ist im Zusammenhang mit der in der § 8 IFG NRW getroffenen Regelung schließlich auch, dass die Klägerin und die DQS GmbH hinsichtlich der Verbreitung/Veröffentlichung der genannten Unterlagen eine vertrauliche Handhabung vereinbart haben und die Beklagte ihrerseits entschieden hat, die Unterlagen ihren Mitarbeitern nicht allgemein zugänglich zu machen. Denn da weder die vertraglich vereinbarte Vertraulichkeit noch die auf einer Organisationsentscheidung beruhende Nichtweitergabe der Unterlagen an Beschäftigte einer wirtschaftlichen Betätigung der Beklagten i.S. des § 8 IFG NRW zuzurechnen sind, vermögen sie den Anspruch des Klägers auf Zurverfügungstellung der begehrten Informationen nicht in Frage zu stellen.

Die Beklagte ist schließlich auch nicht etwa deshalb im Wettbewerb mit Wirtschaftsunternehmen tätig, weil gem. § 72 a SGB V unter den dort genannten Voraussetzungen die vertragsärztliche Versorgung - ausnahmsweise - auch durch die Krankenkassen und ihre Verbände sicher zu stellen ist. Abgesehen davon, dass es sich hierbei um eine Ausnahmeregelung handelt und die Beklagte weder vortragen hat noch sonst ersichtlich ist, dass diese im Einzugsbereich der Beklagten gegenwärtig oder in naher Zukunft überhaupt zur Anwendung gelangen wird, werden auch die Krankenkassen nicht als Teilnehmer im

Wettbewerb, sondern zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben nach dem SGB V tätig (vgl. auch Artikel 87 Abs. 2 GG).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die Vollstreckbarkeit beruht auf §§ 167 Abs. 1 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

#### **Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) die Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

1. wenn ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster) schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte – ERVVO VG/FG) vom 23. November 2005 (GV. NRW. S. 926) einzureichen.

Über den Antrag entscheidet das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen.

Im Berufungs- und Berufungszulassungsverfahren muss sich jeder Beteiligte durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen. Als Bevollmächtigte sind nur die in § 67 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen sowie diesen gleichgestellte Personen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe von § 67 Abs. 4 Satz 3 und 5 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren eingeleitet wird.

Die Antragschrift und die Zulassungsbegründungsschrift sollen möglichst dreifach eingereicht werden.

Chumchal

Dr. Lehmann

Korfmacher

## **B e s c h l u s s :**

**Der Wert des Streitgegenstandes wird gem. § 52 Abs. 2 GKG auf 5.000,00 Euro festgesetzt.**

### **Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen den Streitwertbeschluss kann schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls ihr nicht abgeholfen wird.

Die Beschwerde muss durch einen Bevollmächtigten eingereicht werden. Als Bevollmächtigte sind nur die in § 67 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen sowie diesen gleichgestellte Personen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe von § 67 Abs. 4 Satz 3 und 5 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- Euro nicht übersteigt.

Die Beschwerdeschrift soll möglichst dreifach eingereicht werden.

War der Beschwerdeführer ohne sein Verschulden verhindert, die Frist einzuhalten, ist ihm auf Antrag von dem Gericht, das über die Beschwerde zu entscheiden hat, Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren, wenn er die Beschwerde binnen zwei Wochen nach der Beseitigung des Hindernisses einlegt und die Tatsachen, welche die Wiedereinsetzung begründen, glaubhaft macht. Nach Ablauf eines Jahres, von dem Ende der versäumten Frist an gerechnet, kann die Wiedereinsetzung nicht mehr beantragt werden.

Chumchal

Dr. Lehmann

Korfmacher