



# **Verwaltungsgericht Hamburg**

## **Urteil**

**Im Namen des Volkes**

In der Verwaltungsrechtssache

xxx,

- Kläger -

Prozessbevollmächtigte:

xxx,

g e g e n

xxx,

- Beklagte -

An Verkündungs  
statt zugestellt.

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 19, im schriftlichen Verfahren am 23. April 2009

durch den Richter xxx als Berichterstatter

nach § 87a Abs. 2, 3 VwGO

**für Recht erkannt:**

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids vom 17. August 2007 und des Widerspruchsbescheids vom 22. November 2007 verpflichtet, unter Vorlage von geeigneten Nachweisen, insbesondere Kontoauszügen schriftlich Auskunft darüber zu erteilen,

- a. ob und in welcher Höhe sie unter den Betriebsnummern xxx, xxx, xxx, xxx oder unter einer anderen Betriebsnummer Zahlungen der xxx beziehungsweise der xxx beziehungsweise der xxx zwischen dem 29. Januar 2002 und dem 1. Dezember 2002 erhielt;
- b. welche Vollstreckungsmaßnahmen sie gegen die xxx beziehungsweise gegen die xxx beziehungsweise gegen die xxx im Hinblick auf solche Zahlungen ergriff;
- c. wann sie von der Zahlungsunfähigkeit der xxx beziehungsweise dem Insolvenzantrag der xxx Hessen vom 25. April 2002 erfuhr.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des zu vollstreckenden Betrags leistet.

#### **Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung schriftlich die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er 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 Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt zuzulassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) bezeichneten

ten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

### **Tatbestand:**

Der Kläger begehrt als Insolvenzverwalter Auskunft zu Zahlungen und Vollstreckungsmaßnahmen.

Durch Beschluss des Amtsgerichts Hanau vom 1. Dezember 2002 (Az.: 70 IN 157/02) wurde das Insolvenzverfahren über das Vermögen der xxx mit Sitz Gelnhausen (weiterer Name: xxx, xxx, im Folgenden: Insolvenzschildnerin) eröffnet. Der Kläger wurde zum Insolvenzverwalter bestellt.

Zwischen der Insolvenzschildnerin und zwei weiteren Gesellschaften – der xxx und der xxx – bestand faktisch ein Firmenverbund (im Folgenden: Firmenverbund). Die xxx übernahm im Innenverhältnis Verbindlichkeiten der Insolvenzschildnerin und zahlte auf diese Verbindlichkeiten. Die xxx ging personell in der Insolvenzschildnerin auf. Seit Anfang 2002 führte die Insolvenzschildnerin die Geschäfte der xxx fort.

Im November 2004 erhob der Kläger gegen die Beklagte Klage vor dem Amtsgericht Frankfurt am Main (Az.: 30 C 3017/04-47). Der Rechtsstreit wurde nach Verweisung vor dem Amtsgericht Hamburg-Barmbek fortgeführt (Az.: 819 C 1/05). Das Amtsgericht möge die Beklagte verpflichten, geeignete Nachweise vorzulegen über Zahlungen der Insolvenzschildnerin oder des Firmenverbunds an die Beklagte, über Vollstreckungsmaßnahmen der Beklagten gegen den Firmenverbund und über die Kenntnis der Beklagten von dem Insolvenzantrag. Durch Urteil vom 24. Juni 2005 wies das Amtsgericht Hamburg-Barmbek die Klage zurück: Ein Auskunftsanspruch nach § 242 BGB bestehe nicht. Die Berufung des Klägers wies das Landgericht Hamburg durch Beschluss vom 23. März 2005 zurück (Az.: 303 S 21/05). Der Kläger besitze kein Auskunftsrecht nach §§ 242, 810 BGB. Soweit der Kläger Rechte nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) geltend mache, sei der darauf gestützte Anspruch – ohne Rechtskraft für künftige (Gerichts-)Verfahren zu entfalten – bereits als unzulässig zurückzuweisen, da er bislang noch nicht das

erforderliche Verwaltungsverfahren durchgeführt habe. Am 13. Dezember 2005 erhob der Kläger gegen die Beklagte Zahlungsklage (Az.: 815 C 319/05).

Am 17. Juli 2007 beantragte der Kläger bei der Beklagten nach § 1 Abs. 1 IFG geeignete Nachweise vorzulegen zu Zahlungen der Insolvenzschuldnerin oder des Firmenverbunds an die Beklagte, zu Vollstreckungsmaßnahmen gegen die Insolvenzschuldnerin oder gegen den Firmenverbund sowie zur Kenntnis der Beklagten von dem Insolvenzantrag: Die Beklagte sei als Körperschaft des öffentlichen Rechts nach dem Informationsfreiheitsgesetz verpflichtet, diese Informationen zugänglich zu machen.

Durch Bescheid vom 17. August 2007 lehnte die Beklagte den Antrag des Klägers ab: Das Informationsfreiheitsgesetz sei nicht anwendbar. Das Gesetz solle die Beteiligungsrechte der Bürger stärken. Hier verlange der Kläger die Informationen aber in seiner Eigenschaft als Insolvenzverwalter. Die Informationen benötige der Kläger nicht zur Kontrolle der Verwaltung, sondern um Anfechtungsansprüche nach der Insolvenzordnung geltend zu machen. Im Übrigen handele es sich dabei um Informationen, über die der Kläger nach § 9 Abs. 3 IFG bereits verfüge oder aber verfügen könne. Die Höhe der bestehenden Beitragsrückstände der Insolvenzschuldnerin seien dem Kläger durch die Forderungsanmeldung mitgeteilt worden. Auch habe der Kläger Zugriff auf die Bücher der Insolvenzschuldnerin. Selbst wenn ein Informationsanspruch bestünde, sei dieser nach § 3 Nr. 1 lit. g IFG während des Verfahrens vor dem Amtsgericht Hamburg-Barmbek ausgeschlossen. Der Informationsanspruch sei auch nach § 3 Nr. 6 IFG ausgeschlossen. Die Freigabe der Informationen sei geeignet, die wirtschaftlichen Interessen der Sozialversicherung zu beeinträchtigen.

Gegen den Bescheid erhob der Kläger am 15. September 2007 Widerspruch: § 1 Abs. 1 IFG gewähre jeder natürlichen Person – also auch ihm selbst – einen voraussetzungslosen Auskunftsanspruch. Dem stehe § 9 Abs. 3 IFG nicht entgegen. Die Insolvenzschuldnerin habe ihre Bücher nicht ordnungsgemäß geführt; Zahlungen und Vollstreckungsmaßnahmen seien nicht nachvollziehbar. Die Beklagte könne sich auch nicht auf § 3 Nr. 6 IFG stützen. Die Vorschrift schütze die Krankenkassen vor Ausforschung wettbewerbserheblicher Daten. Die angeforderten Informationen seien aber nicht wettbewerbsrelevant. Die gesetzlichen Krankenkassen hätten kein Recht, die in anfechtbarer

Weise erlangten Gelder zu behalten. Ein darauf gerichtetes Geheimhaltungsinteresse sei von vornherein nicht schutzwürdig.

Durch gerichtlichen Vergleich vom 6. November 2007 wurde die zivilrechtliche Zahlungsklage vor dem Amtsgericht Hamburg-Barmbek wegen etwaiger Rückzahlungsansprüche beendet.

Durch Widerspruchsbescheid vom 22. November 2007 wies die Beklagte den Widerspruch zurück: Der Kläger gehöre nicht zum Kreis der Auskunftsberechtigten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG. Er verlange die Auskünfte in seiner Eigenschaft als Insolvenzverwalter, handele also als Amtsträger und sei damit nicht „Jeder“ im Sinne von § 1 Abs. 1 IFG. Auch sei der Auskunftsanspruch nach § 1 Abs. 3 IFG ausgeschlossen. Das Insolvenzrecht normiere die Informationsrechte im Insolvenzverfahren abschließend. So könne der Insolvenzverwalter nach den §§ 20, 97 InsO nur Auskunft von dem Insolvenzschuldner, nicht aber Dritten, insbesondere nicht von den Insolvenzgläubigern verlangen. Der Bundesgerichtshof habe dazu ausdrücklich klargestellt, dass weitergehende Informationsrechte – insbesondere Ansprüche aus Treu und Glauben (§ 242 BGB) – nicht bestünden.

Der Kläger hat am 21. Dezember 2007 Klage erhoben: Die Ablehnung seines Antrags sei rechtswidrig. Jede natürliche und juristische Person des Privatrechts könne den Zugang zu amtlichen Informationen beanspruchen. Der Insolvenzverwalter sei nach § 56 Abs. 1 InsO eine natürliche Person, die ein kraft Gesetzes übertragenes privates Amt ausübe. Die enge Auslegung der Beklagten verstoße gegen den Wortlaut und die Begründung des Gesetzes. Im Übrigen sei der Informationsanspruch juristischer Personen des öffentlichen Rechts nur deshalb ausgeschlossen, weil diese Auskünfte schon im Wege der Amtshilfe erlangen könnten. Der Informationsanspruch nach § 1 Abs. 1 IFG werde auch nicht durch die spezialgesetzlichen Regelungen für das Insolvenzverfahren verdrängt. Die insolvenzrechtlichen Vorschriften regelten nicht den Zugang zu amtlichen Informationen. Adressat des Auskunftsverlangens sei im Insolvenzrecht typischerweise eine Privatperson. Im Übrigen normierten die insolvenzrechtlichen Vorschriften nur die Auskunftspflichten des Schuldners, nicht der Gläubiger. Die Vorschriften stünden zudem in der Tradition der beschränkten Aktenöffentlichkeit, die mit dem Informationsfreiheitsgesetz überholt sei.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheids vom 17. August 2007 und des Widerspruchsbescheids vom 22. November 2007 zu verpflichten, unter Vorlage von geeigneten Nachweisen, insbesondere Kontoauszügen, schriftlich Auskunft darüber zu erteilen

- a. ob und in welcher Höhe sie unter den Betriebsnummern xxx, xxx, xxx, xxx oder unter einer anderen Betriebsnummer Zahlungen der xxx beziehungsweise der xxx beziehungsweise der xxx zwischen dem 29. Januar 2002 und dem 1. Dezember 2002 erhielt;
- b. welche Vollstreckungsmaßnahmen sie gegen die xxx beziehungsweise gegen die xxx beziehungsweise gegen die xxx im Hinblick auf solche Zahlungen ergriff;
- c. wann sie von der Zahlungsunfähigkeit der xxx beziehungsweise dem Insolvenzantrag der xxx Hessen vom 25. April 2002 erfuhr.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung vertieft die Beklagte ihren Vortrag aus den angegriffenen Bescheiden.

Durch Schriftsätze vom 8. Mai 2008 und vom 20. Mai 2008 haben sich die Beteiligten mit einer Entscheidung durch den Berichterstatter einverstanden erklärt.

Die Beteiligten haben sich in der mündlichen Verhandlung am 7. April 2009 ferner mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden erklärt. Wegen der Einzelheiten wird auf das Sitzungsprotokoll Bezug genommen.

Das Gericht hat die Sachakte der Beklagten und die Akte der zivilgerichtlichen Verfahren (Az.: AG Hamburg-Barmbek 819 C 1/05; 815 C 319/07) beigezogen. Die Akten haben dem Gericht zum Zeitpunkt der Entscheidung im schriftlichen Verfahren vorgelegen. Wegen der Einzelheiten wird auf die beigezogenen Akten verwiesen.

### **Entscheidungsgründe:**

#### **I.**

Die Entscheidung ergeht nach § 87a Abs. 2, 3 VwGO durch den Berichterstatter, nachdem sich die Beteiligten hiermit durch die Schriftsätze vom 8. Mai 2008 und vom 20. November 2008 einverstanden erklärt haben. Die Beteiligten haben sich ferner in der mündlichen Verhandlung vom 7. April 2009 mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden erklärt (§ 101 Abs. 2 VwGO).

## II.

Der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten ist eröffnet. Dabei kann offen bleiben, ob § 9 Abs. 4 IFG bereits eine aufdrängende Sonderzuweisung für die Verwaltungsgerichtsbarkeit enthält, wofür die amtliche Überschrift der Norm („Ablehnung des Antrags; Rechtsweg“) spricht. Der Verwaltungsrechtsweg ist jedenfalls auch nach § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet. Es handelt sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art, die nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen ist. Die Beteiligten streiten um Auskunftsrechte nach dem Informationsfreiheitsgesetz. Das Informationsfreiheitsgesetz verpflichtet ausschließlich Träger hoheitlicher Gewalt, insbesondere die Bundesbehörden und bundesunmittelbaren Körperschaften. Die Streitigkeit ist auch nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen. Zwar verlangt der Kläger Informationen über Beitragszahlungen der Insolvenzschuldnerin an die Beklagte, eine gesetzliche Krankenversicherung. Gegenstand des Rechtsstreits sind aber nicht Angelegenheiten der gesetzlichen Krankenversicherung im Sinne von § 51 Abs. 1 Nr. 2 Sozialgerichtsgesetz (SGG). Die Beteiligten streiten nicht um Fragen des Sozialversicherungsrechts, sondern darum, ob und wie weit die Beklagte zur Auskunft nach dem Informationsfreiheitsgesetz verpflichtet ist. Über die von dem eigentlichen Gegenstand der Verwaltungstätigkeit gelöste Frage des Informationszugangs hat das Verwaltungsgericht zu entscheiden (so bereits VG Düsseldorf, Urteil vom 20.04.2007, 26 K 5324/06, Juris Rn. 17).

### III.

Die Klage ist zulässig. Einer Entscheidung durch das Verwaltungsgericht steht nicht der – rechtskräftige – Abschluss des zivilgerichtlichen Verfahrens entgegen. Der Streitgegenstand der informationsrechtlichen Klage ist mit dem der zivilrechtlichen Auskunftsklage nicht identisch. Insoweit hat das Landgericht Hamburg in seinem Beschluss vom 23. März 2005 (Az.: 303 S 21/05) klargestellt, dass über einen etwaigen Auskunftsanspruch nach § 1 IFG in der Sache nicht entschieden worden ist und die Rechtskraft sich nicht auf solche Ansprüche erstreckt (vgl. bereits VG Düsseldorf, Urteil vom 20.04.2007, 26 K 5324/06, Juris Rn. 18 ff.).

### IV.

Die zulässige Klage ist begründet. Die Beklagte hat den Antrag des Klägers vom 17. Juli 2007 zu Unrecht abgelehnt. Der Kläger hat nach § 1 Abs. 1 IFG im tenorierten Umfang einen Anspruch auf Informationszugang (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

§ 1 Abs. 1 IFG bestimmt, dass jeder nach Maßgabe des Informationsfreiheitsgesetzes, insbesondere nach Maßgabe der §§ 3 ff. IFG, gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen hat. Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt.

1. Der Kläger ist anspruchsberechtigt. Nach § 1 Abs. 1 IFG kann jeder von einer Bundesbehörde Zugang zu amtlichen Informationen verlangen.

Zwar begehrt der Kläger die Auskunft nicht in seiner Eigenschaft *als Privatperson*, sondern in seiner Eigenschaft als Insolvenzverwalter und damit *als Amtsträger*. Der Insolvenzverwalter übt nach der in der Rechtsprechung und Literatur überwiegend vertretenen Amtstheorie kraft eines ihm übertragenen (privaten) Amtes die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis über die Insolvenzmasse im eigenen Namen aus. Er handelt als Partei kraft Amtes, soweit er Ansprüche im Insolvenzverfahren geltend macht (BGH, Beschluss vom 27.10.1983, I ARZ 334/83, Juris Rn. 9 m.w.N., Uhlenbruck, Insolvenzordnung Kommentar, 12. Auflage 2003, § 56 Rn 72 f.). Auch im informationsrechtlichen Verwaltungs-



verfahren (§§ 7 ff. IFG) handelt der Insolvenzverwalter als Amtsträger, soweit er die amtlichen Informationen gerade für das Insolvenzverfahren benötigt. So liegt der Fall hier. Der Kläger begehrt die Auskünfte zur Vorbereitung einer möglichen Insolvenzanfechtung (§§ 129 ff. InsO).

Dass der Kläger Auskunft als Insolvenzverwalter verlangt, schließt den Anspruch nach § 1 Abs. 1 IFG jedoch nicht aus. Nach dem Wortlaut der Vorschrift steht das Informationsrecht ohne weitere Voraussetzung „jedem“ zu. Das Gesetz unterscheidet nicht danach, in welcher Eigenschaft, zu welchem Zweck, aus welchem Motiv oder aus welcher Verfahrensstellung heraus der Antragsteller den Zugang zu amtlichen Informationen verlangt.

Das nach dem Wortlaut voraussetzungslose Informationsrecht ist – anders als die Beklagte dies vertritt – auch nicht einschränkend auszulegen:

Dabei kann offen bleiben, ob das Informationsrecht nach § 1 Abs. 1 IFG – entgegen dem unbeschränkten Wortlaut – nur natürlichen und juristische Personen des Privatrechts, nicht aber *juristischen Personen des Öffentlichen Rechts* zusteht (Gesetzesbegründung, BT-Drs. 15/4493, Zu § 1, S. 7 Sp. 2, unter Verweis auf die in diesem Fall bestehenden Amtshilfeansprüche, Auskunftsrechte und Übermittlungsbefugnisse; dazu Schoch, Informationsfreiheitsgesetz Kommentar, 2009, § 1 Rn. 58 ff.). Denn der Kläger handelt auch als Insolvenzverwalter als natürliche und nicht als juristische Person (OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 28.07.2008, 8 A 1548/07, Juris).

Offen bleiben kann auch, ob das Informationsrecht nach § 1 Abs. 1 IFG – noch weitergehend – in der Weise zu beschränken ist, dass es nur für privatrechtliches Handeln gilt, nicht aber für das *öffentlich-rechtliche Handeln eines Verwaltungsträgers*. Mit einer solchen Einschränkung wären – anders als die Gesetzesbegründung vorsieht – nicht nur juristische Personen des Öffentlichen Rechts, sondern auch natürliche Personen mit Verwaltungsfunktion (z.B. Beliehene) vom Informationszugang nach § 1 Abs. 1 IFG abgeschnitten, soweit die Auskunft gerade für die eigene Verwaltungstätigkeit verlangt wird. Im Fall des Insolvenzverwalters würde aber selbst eine so weitgehende Einschränkung nicht greifen. Denn der Insolvenzverwalter übt nach herrschender Ansicht ein *privates* und kein öffentliches Amt aus. Er ist nicht Teil der (mittelbaren) Staatsverwaltung (vgl. Uhlenbruck, Insolvenzordnung Kommentar, 12. Auflage 2003, § 56 Rn 73; Häsemeyer, Insol-

venzrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 15.06; wohl auch Graeber, in: Münchener Kommentar, 2. Aufl. 2007, § 56 Rn. 142; a.A. wohl Schick, NJW 1991, 1328, 1329). Die im Gesetz zum Ausdruck gekommene Amtsstellung (§§ 56, 57 InsO) besagt nur, dass der Verwalter seine Legitimation aus der Bestellung durch das Insolvenzgericht ableitet, nicht dass er selbst Verwaltungsträger ist (Uhlenbruck, Insolvenzordnung Kommentar, 12. Auflage 2003, § 56 Rn 66). Der Insolvenzverwalter handelt nach der Amtstheorie zwar neutral in dem Sinn, dass er nicht im eigenen oder fremden Namen und auch nicht als Interessenvertreter einer bestimmten Person (Insolvenzschuldner, Insolvenzgläubiger) tätig wird (vgl. § 56 InsO). Das so verstandene neutrale Handeln ist kein Verwaltungshandeln im öffentlichen Interesse. Anders als etwa ein Notar, der insbesondere durch die Beurkundung von (privatrechtlichen) Rechtsvorgängen ein öffentliches Amt und damit Verwaltungstätigkeit ausübt (§ 1 BNotO), erfüllt der Insolvenzverwalter privatrechtliche Aufgaben. Er hat die angemessene Fortführung oder Abwicklung eines privatrechtlichen Unternehmens zu organisieren beziehungsweise die bestmögliche Realisierung der Forderungen zu sichern. Selbst wenn man den Insolvenzverwalter als Beliehenen und damit als Träger eines öffentlichen Amts einordnet (so Schick, NJW 1991, 1328, 1329), kann dies jedenfalls nicht zum Verlust der Informationsrechte nach § 1 Abs. 1 IFG führen. So hat der Gesetzgeber die Ausnahme für juristische Personen des Öffentlichen Rechts damit begründet, dass zwischen Behörden und ihren Rechtsträgern typischerweise Amtshilfavorschriften, Auskunftsrechte oder besondere Übermittlungsvorschriften gelten (BT-Drs. 15/4493, Zu § 1, S. 7 Sp. 2). Diese Annahme trifft jedoch auf privatrechtlich organisierte Verwaltungseinheiten (z.B. Beliehene) in diese Allgemeinheit nicht zu. Insbesondere kann sich der Beliehene nach der überwiegenden Ansicht nicht auf den allgemeinen Amtshilfeanspruch nach Art. 35 Abs. 1 GG berufen (Gubelt, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz Kommentar, 5. Aufl. 2001; Art. 35 Rn. 3; Bauer, in: Dreier, Grundgesetz Kommentar, 1998, Art. 35 Rn. 13; Jarass/Pieroth, Grundgesetz Kommentar, 8. Aufl. 2006, Art. 35 Rn. 3; a.A. Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, Kommentar Grundgesetz, 11. Aufl. 2008, Art. 35 Rn. 18).

Das Informationsrecht nach § 1 Abs. 1 IFG ist, anders als die Beklagte meint, auch nicht zu beschränken auf die Fälle, in denen der Antragsteller die Auskunft in seiner Eigenschaft als Bürger und Privatperson, nicht aber in der besonderen Eigenschaft als *privater Amtsträger* (hier: als Insolvenzverwalter) oder als *Beteiligter* eines besonderen Verfahrens (hier: des Insolvenzverfahrens) verlangt. Auch steht dem Informationsrecht nicht entge-

gen, dass der Antragsteller – wie hier – später Ersatzansprüche gegen die Behörde geltend machen will und mit der Auskunft seine Chance für eine zivilrechtliche Auseinandersetzung verbessern will (bereits OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 28.07.2008, 8 A 1548/07, Juris; vorausgehend VG Düsseldorf, Urteil vom 20.04.2007, 26 K 5324/06, Juris; vgl. VG Frankfurt a.M., Urteil vom 05.12.2008, 7 E 1780/07, Juris Rn. 36). Weder die Gesetzesmaterialien noch die Systematik oder der Sinn und Zweck des Informationsfreiheitsgesetzes geben Anlass zu einer solchen Einschränkung:

Die Gesetzesbegründung zu § 1 Abs. 1 IFG stellt klar, dass die Grundnorm des Informationsfreiheitsgesetzes einen „freien, voraussetzungslosen Informationszugangsanspruch“ gewährt (BT-Drs. 15/4493, Zu § 1, S. 7 Sp. 2). Der Gesetzgeber betont, dass jeder gegenüber den Behörden und Einrichtungen des Bundes einen Anspruch auf Informationen haben [soll], „ohne hierfür ein rechtliches oder berechtigtes Interesse“ geltend machen zu müssen (BT-Drs. 15/4493, Zielsetzung, S. 6 Sp. 1). Das jeweils verfolgte Interesse ist nach dem Willen des Gesetzgebers für den Informationszugang von vornherein irrelevant.

Eine einschränkende Auslegung der Grundnorm in § 1 Abs. 1 IFG ist auch mit der Systematik des Gesetzes nicht zu vereinbaren. Das Informationsfreiheitsgesetz hat die Ausnahmen in den §§ 3, 4 IFG (Ausnahmen im öffentlichen Interesse) und den §§ 5, 6 IFG (Ausnahmen aus privaten Interessen) abschließend normiert. Das Gesetz sieht ein Regel-Ausnahme-Verhältnis vor: Der Informationszugang ist grundsätzlich unbegrenzt, er kann nur in den besonders geregelten Fällen ausgeschlossen werden. Die Ausnahmetatbestände sind konkret und präzise und damit eng auszulegen (vgl. BT-Drs. 15/4493, Zu §§ 3 bis 6, S. 9 Sp. 1). Die Darlegungs- und Beweislast liegt bei der Behörde (BT-Drs. 15/4493, A.I. Zielsetzung, S. 6 Sp. 2). Das im Gesetz vorgesehene Regel-Ausnahme-Verhältnis kann nicht in der Weise durchbrochen werden, dass § 1 Abs. 1 IFG teleologisch reduziert wird damit an den §§ 3 ff. IFG vorbei weiterreichende Ausnahmen geschaffen werden.

Auch die allgemeine Zielsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes gibt keinen Anlass zu der von der Beklagten befürworteten teleologischen Reduktion: Das Informationsfreiheitsgesetz dient zwar vor allem der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. Es soll die „demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger durch eine Verbesserung der Informationszugangsrechte stärken“. Darin erschöpft sich die Zielsetzung des Gesetzes aber nicht: Die Informationsrechte sollen zugleich die Kontrolle staatlichen Han-

delns verbessern und seine Akzeptanz stärken (BT-Drs. 15/4493, A.I. Zielsetzung, S. 6 Sp. 1). Bei dieser Zielsetzung kann der Zugang zu amtlichen Informationen nicht auf den – idealtypischen – Fall beschränkt bleiben, dass der Antragsteller das Informationsrecht in seiner Eigenschaft als interessierter Bürger und nur mit dem Ziel geltend macht, sich an der demokratischen Meinungs- und Willensbildung zu beteiligen. Eine solche Einengung dürfte zum einen nicht sehr lebensnah und kaum praktikabel sein, da in nahezu allen Fällen auch andere Interessen verfolgt werden. Zum anderen wird das Normziel einer besseren und effektiveren Kontrolle der Verwaltung unabhängig davon erreicht, aus welchen Gründen und Motiven oder aus welcher Stellung heraus Zugang zu amtlichen Informationen gewünscht wird. Zu der effektiven Kontrolle kann dabei auch und gerade gehören, dass nach dem Insolvenzrecht anfechtbare Vermögensverschiebungen aufgedeckt werden.

2. Die Beklagte ist anspruchspflichtig. Sie ist eine Behörde des Bundes im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG. Nach Art. 87 Abs. 2 Satz 1 GG werden als bundesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts diejenigen sozialen Versicherungsträger geführt, deren Zuständigkeitsbereich sich – wie bei der Beklagten – über das Gebiet des Landes hinaus erstreckt (vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 20.04.2007, 26 K 5324/06, juris Rn. 30).

3. Der Kläger begehrt den Zugang zu amtlichen Informationen nach § 1 Abs. 1 i.V.m. § 2 Nr. 1 IFG. Die Informationen betreffen Vorgänge (insbesondere Beitragszahlungen zur Krankenkasse), die zur amtlichen Tätigkeit gehören und zu diesen Zwecken aufgezeichnet wurden.

4. Der Informationsanspruch des Klägers ist nicht nach § 1 Abs. 3 IFG ausgeschlossen. Die speziellen insolvenzrechtlichen Auskunftsrechte (§§ 20, 97 InsO) oder andere zivilrechtliche Auskunftsrechte (§§ 242, 810 BGB) verdrängen nicht den Informationsanspruch nach § 1 Abs. 1 IFG.

Es fehlt bereits an einem Vorrang im Sinne von § 1 Abs. 3 IFG. Nach § 1 Abs. 3 IFG gehen dem Informationsfreiheitsgesetz nur Rechtsvorschriften vor, die den Zugang zu amtlichen Informationen regeln. Damit können nur solche Vorschriften das Informationsfreiheitsgesetz verdrängen, die – abstrakt – den identischen sachlichen Regelungsgegenstand haben wie der Anspruch in § 1 Abs. 1 IFG: Die vorrangige Rechtsvorschrift muss

erstens Informationsrechte regeln, die nicht nur im Einzelfall, sondern ausschließlich oder jedenfalls typischerweise den Zugang zu amtlichen Aufzeichnungen (§ 2 Nr. 1 IFG) gestatten (identischer sachlicher Regelungsgegenstand). Sie muss – zweitens – Informationsrechte vorsehen, die nicht nur im Einzelfall, sondern ausschließlich oder typischerweise gegen eine Behörde im Sinne von § 1 Abs. 1 IFG zu adressieren sind. Nicht erforderlich ist dagegen, dass die andere Rechtsvorschrift den gleichen Personenkreis berechtigt (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz Kommentar, 2009, § 1 Rn. 164 f. m.w.N.).

Diese Voraussetzungen erfüllen die insolvenzrechtlichen Auskunfts- und Mitwirkungsvorschriften (§§ 20, 97 InsO) nicht. Sie regeln nicht den Zugang zu amtlichen Informationen bei einer Behörde im Sinne von § 1 Abs. 1 IFG. Gegenstand der insolvenzrechtlichen Informationen sind typischerweise nicht-amtliche Aufzeichnungen von Privatpersonen. Zwar können, wie der vorliegende Fall belegt, auch die insolvenzrechtlichen Auskunftsansprüche *im Einzelfall* darauf gerichtet sein, amtliche Aufzeichnungen bei einer Behörde zu erhalten. Das allein begründet jedoch keinen Vorrang im Sinne von § 1 Abs. 3 IFG. Denn die insolvenzrechtlichen Vorschriften gewähren weder ausschließlich noch typischerweise Zugang zu amtlichen Informationen bei einer Behörde. In diesem Zusammenhang zeigen auch die in der Gesetzesbegründung genannten Beispiele, dass § 1 Abs. 3 IFG nur spezielle Informationsansprüche im Staat-Bürger-Verhältnis erfasst (z.B. Umweltinformationsgesetz, Stasi-Unterlagen-Gesetz, archiv- und registerrechtliche Bestimmungen; BT-Drs. 15/4493, zu § 1 Abs. 3, S. 8 Sp. 2; vgl. auch die Beispiele bei Schoch, Informationsfreiheitsgesetz Kommentar, 2009, § 1 Rn. 171 ff.).

Selbst wenn die insolvenzrechtlichen Auskunftsregelungen als vorrangige Vorschriften im Sinne von § 1 Abs. 3 IFG anzusehen sein sollten, würden das den Anspruch nach § 1 Abs. 1 IFG nicht ausschließen. Denn auch die nach § 1 Abs. 3 IFG grundsätzlich vorrangige Spezialvorschrift verdrängt den allgemeinen Informationsanspruch nur, soweit sie den Zugang zu Informationen abschließend regelt. Das ist hier nicht der Fall.

Den insolvenzrechtlichen Auskunftsvorschriften ist nicht zu entnehmen, dass andere Informationsrechte generell gesperrt werden sollen. Zwar sieht § 97 InsO nur Auskunftsansprüche des Insolvenzverwalters gegen den Insolvenzschuldner vor. Der Insolvenzverwalter hat nach § 97 keine Auskunftsrechte gegen Dritte, insbesondere auch nicht gegen die Insolvenzgläubiger (Passauer/Stephan, in: Münchener Kommentar zur Insolvenzordnung,

2. Aufl. 2007, § 97 Rn. 29). Der Bundesgerichtshof hat zudem entschieden, dass der Insolvenzverwalter für die Insolvenzanfechtung auch nach § 242 BGB keine Auskunft von dem Insolvenzgläubiger verlangen kann. Etwas anderes gilt allerdings für den Fall, dass der Anfechtungsanspruch – anders als im vorliegenden Fall – dem Grunde nach bereits feststeht (BGH, Urteil vom 06.06.1979, VIII ZR 255/78, Juris Rn. 10 ff.; BGH, Urteil vom 15.01.1987, IX ZR 4/86, Juris Rn. 7 ff.). Der Bundesgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 6. Juni 1979 dazu ausgeführt:

„Im Konkurs besteht dagegen nach geltendem Recht kein Anlaß dazu, über die vom Gesetz hinaus gegebenen Möglichkeiten dem Konkursverwalter Informationsquellen gegen mögliche Anfechtungsgegner zu erschließen. Wollte man ihm nämlich auch Auskunftsansprüche nach § 242 BGB gegen diejenigen Personen zubilligen, die möglicherweise vom Gemeinschuldner etwas anfechtbar erhalten haben, dann würde eine allgemeine Auskunftspflicht solcher Personen gegenüber dem Konkursverwalter bejaht. Diese müßten mit ihrer Auskunft dem Konkursverwalter das Risiko eines Anfechtungsprozesses abnehmen. Die Zulassung einer solchen Auskunftsklage nur auf den begründeten Verdacht hin, der in Anspruch Genommene könnte vom Gemeinschuldner in anfechtbarer Weise etwas erworben haben, liefe auf eine Ausforschung hinaus, die dem Zivilprozeßrecht, das mangels besonderer Bestimmungen auch im Konkursverfahren gilt (§ 72 KO) fremd ist.“

Der Begründung des Bundesgerichtshofs ist gerade nicht zu entnehmen, dass die insolvenzrechtrechtlichen Vorschriften andere Informationsrechte von vornherein verdrängen. Der Bundesgerichtshof hat klargestellt, dass auf der Grundlage des (damals) geltenden Rechts weitergehende Ansprüche aus § 242 BGB nicht bestehen. Soweit der Gesetzgeber inzwischen gegenüber der öffentlichen Hand in § 1 Abs. 1 IFG neue, weitergehende Informationsrechte eingeführt hat, können diese neben den §§ 20, 97 InsO eingreifen. Im Übrigen stützt der Bundesgerichtshof seine Entscheidung maßgeblich auf das Verbot der Ausforschung. Danach ist der Informationszugang gegen den Insolvenzgläubiger in der Insolvenzanfechtung nicht generell gesperrt, sondern nur dann, wenn eine Ausforschung droht. Mit dem Informationsfreiheitsgesetz hat der Gesetzgeber für die öffentliche Verwaltung das Prinzip der Aktenöffentlichkeit eingeführt, dem der Gedanke eines Ausforschungsverbots fremd ist. Das Informationsfreiheitsgesetz ist Folge der Sonderstellung der öffentlichen Hand, die besondere Transparenzpflichten mit sich bringt. Diese besondere Pflichtenstellung bleibt auch dort bestehen, wo Teile der Staatsverwaltung im Einzelfall zugleich am Insolvenzverfahren als Insolvenzgläubiger teilnehmen. Das Insolvenzrecht dispensiert die Behörde nicht von den besonderen Informationspflichten. Das Informationsfreiheitsgesetz nimmt dabei in Kauf, dass etwaige Ersatzansprüche im Insolvenzverfahren (hier Ansprüche aus der Insolvenzanfechtung) gegen die öffentliche Hand unter

erleichterten Bedingungen geltend gemacht werden können (bereits OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 28.07.2008, 8 A 1548/07, Juris; VG Düsseldorf, Urteil vom 20.04.2007, 26 K 5324/06, Juris Rn. 34 ff.).

5. Dem Informationsrecht des Klägers steht § 3 Nr. 6 IFG nicht entgegen. Nach dieser Vorschrift besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Informationen geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr (1. Alternative) oder wirtschaftliche Interessen der Sozialversicherung (2. Alternative) zu beeinträchtigen.

Die nach der ersten Alternative geschützten fiskalischen Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr sind nur dort berührt, wo der Staat wie ein Dritter als Marktteilnehmer am Privatrechtsverkehr teilnimmt und seine Informationen ebenso schützwürdig wie die Privater sind. Insofern liefert § 3 Nr. 6 IFG die Entsprechung zu § 6 IFG (BT-Drs. 15/4493, zu § 3 Nr. 6, S. 11 Sp. 2). Die Behörde ist damit nicht vor jedem finanziellen Verlust geschützt. Die Informationen dürfen nur zurückgehalten werden, soweit der Behörde Wettbewerbsnachteile drohen.

Für die nach der zweiten Alternative geschützten wirtschaftlichen Interessen der Sozialversicherung gilt nichts anders. Die Sozialversicherungsträger werden nicht generell von dem Informationsfreiheitsgesetz ausgenommen. Eine solche Bereichsausnahme für bestimmte Teile der Verwaltung (hier die Sozialversicherungsträger) ist mit dem Anspruch auf Informationsfreiheit (§ 1 Abs. 1 IFG) nicht zu vereinbaren. Vielmehr schützt die Vorschrift die Träger der Sozialversicherung im Wirtschaftsverkehr. Sie sichert Informationen im Wettbewerb der gesetzlichen Krankenkassen untereinander und im Wettbewerb zu den privaten Krankenversicherungen (BT-Drs. 15/5606, A.I. Zielsetzung, S. 6 Sp. 1). Informationen dürfen danach zurückgehalten werden, soweit der gesetzlichen Krankenkasse Nachteile im Wettbewerb drohen.

Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Zum einen kann die Beklagte nicht einwenden, dass fiskalische Interessen berührt sind (1. Alternative), weil sie mit ihrer Auskunft eine Insolvenzanfechtung gegebenenfalls ermöglicht und damit finanzielle Verluste erleiden kann. Dabei kommt es nicht auf die Frage an, ob eine nach dem Insolvenzrecht anfechtbare Vermögensverschiebung überhaupt schützwürdig ist. Jedenfalls handelt es sich

dabei nicht um ein fiskalisches Interesse im Sinne von § 3 Nr. 6 IFG. Denn durch die mögliche Insolvenzanfechtung werden Interessen der Beklagten im Wirtschaftsverkehr nicht berührt. Die Beklagte kann auch nicht geltend machen, dass wirtschaftliche Interessen der Sozialversicherung beeinträchtigt werden (2. Alternative). Gegenstand des Auskunftsverlangens sind bestimmte Zahlungs- und Vollstreckungsvorgänge. Diese Informationen lassen aber – wie auch die Beklagte nicht bestreitet – keine Rückschlüsse zu auf die Struktur der Mitglieder, auf die Vertragsgestaltung oder auf sonstige Leistungsdaten, die im Wettbewerb der Krankenkassen relevant sind (bereits VG Düsseldorf, Urteil vom 20.04.2007, 26 K 5324/06, Juris Rn. 40).

6. Der Schutz personenbezogener Daten nach § 5 Abs. 1 IFG steht dem Informationsrecht des Klägers nicht entgegen. Es ist nicht ersichtlich, dass mit der Auskunft personenbezogene Daten freigegeben werden. Die Beklagte soll Auskunft erteilen über Zahlungen und Vollstreckungsmaßnahmen, die einem Betrieb, nicht aber bestimmten Personen zuzuordnen sind. Personenbezogene Daten, die über die Angaben nach § 5 Abs. 3 IFG hinaus gehen, wird der Kläger dadurch nicht erhalten. Im Übrigen hat der Kläger in der mündlichen Verhandlung klargestellt, dass eine Auskunft über personenbezogene Daten nicht begehrt wird und sich vorsorgliche mit der Schwärzung solcher Daten einverstanden erklärt (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 2 IFG).

7. Der Antrag kann nicht nach § 9 Abs. 3 IFG abgelehnt werden. Der Kläger hat in der mündlichen Verhandlung nachvollziehbar dargelegt, dass ihm die Informationen nicht zur Verfügung stehen, da die Insolvenzschuldnerin nicht über eine ordnungsgemäße Buchführung verfügte und die Zahlungen deshalb nicht oder nicht vollständig nachvollziehbar sind. Dem stehen die Erwägungen im Urteil des Amtsgerichts Hamburg-Barmbek vom 24. Juni 2005 (Az.: 819 C 1/05, dort S. 6 f.) schon deshalb nicht entgegen, weil für etwaige Ansprüche nach § 242 BGB andere Maßstäbe gelten als für den Zugang nach den §§ 1 ff. IFG.

#### IV.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 Satz 1, 2, 709



Satz 2 ZPO. Eine Tenorierung nach § 709 Satz 1 ZPO hinsichtlich des Ausspruchs in der Hauptsache hatte zu unterbleiben, da der Informationszugang nicht mit der Leistungsklage, sondern der Verpflichtungsklage (§ 9 Abs. 4 IFG) geltend zu machen ist.