



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 7 B 37.15
OVG 15 A 1997/12

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts

am 25. Juli 2016

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Nolte
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Keller und Böhmann

beschlossen:

Die Beschwerde der Beklagten gegen die Nichtzulassung
der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts
für das Land Nordrhein-Westfalen vom 2. Juni 2015 wird
zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwer-
deverfahren auf 5 000 € festgesetzt.

G r ü n d e:

I

- 1 Die Beklagte, ein Kreditinstitut in der Form einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts, lehnte einen Antrag des Klägers nach dem Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) auf Zugang zu Informationen im Zusammenhang mit der Gewährung von Wohnungsbauförderdarlehen unter anderem unter Berufung auf das Bankgeheimnis ab.
- 2 Das Verwaltungsgericht verpflichtete die Beklagte zur Beantwortung der vom Kläger gestellten Fragen. Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung der Beklagten zurückgewiesen. Der Kläger habe einen Informationszugangsanspruch nach § 4 Abs. 1 IFG NRW. Das Bankgeheimnis sei - ungeachtet seines Geltungsgrundes - keine besondere Rechtsvorschrift im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW, die den Bestimmungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW vorgehe. Das Bankgeheimnis regle nicht bereichsspezifisch den Informationszugang außenstehender Dritter zu amtlichen Informationen, die öffentliche Kreditinstitute vorhielten. Unbeschadet dessen lasse sich zudem keine

ständige und lang andauernde gewohnheitsrechtliche Übung dahingehend feststellen, dass das Bankgeheimnis den Informationszugang auch in öffentlich-rechtlichen Förderverhältnissen sperre, in die öffentlich-rechtliche Kreditinstitute als Darlehensgeber eingebunden seien. Daraus folge zugleich, dass das Bankgeheimnis die landesgesetzlichen Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW nicht nach Art. 31 GG verdränge. Dem Land stehe die Gesetzgebungskompetenz nach Art. 70 Abs. 1 GG auch zu, soweit das Informationsfreiheitsgesetz NRW im Einzelfall Informationszugangsansprüche gegen öffentlich-rechtliche Kreditinstitute betreffen könne. Ablehnungsgründe stünden dem Anspruch des Klägers nicht entgegen.

- 3 Das Oberverwaltungsgericht hat die Revision gegen sein Urteil nicht zugelassen. Dagegen richtet sich die Beschwerde der Beklagten.

II

- 4 Die auf die Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 Nr. 1 und 3 VwGO gestützte Beschwerde hat keinen Erfolg.
- 5 1. Die Revision ist nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.
- 6 Grundsätzlich bedeutsam ist eine Rechtssache nur dann, wenn in dem angestrebten Revisionsverfahren die Klärung einer bisher höchstrichterlich ungeklärten, in ihrer Bedeutung über den der Beschwerde zugrunde liegenden Einzelfall hinausgehenden klärungsbedürftigen Rechtsfrage des revisiblen Rechts (§ 137 Abs. 1 VwGO) zu erwarten ist. Die Rechtsfrage und der Klärungsbedarf müssen in der Beschwerdebegründung dargelegt werden (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO). Diesen Anforderungen wird die Beschwerdebegründung nicht gerecht.
- 7 a) Hinsichtlich der ersten von der Beklagten als grundsätzlich bedeutsam aufgeworfenen Frage,

ob das im Bundesrecht verankerte Bankgeheimnis einem landesgesetzlichen Informationszugangsanspruch entgegensteht, mit dem außenstehende Dritte bei öffentlich-rechtlich organisierten Kreditinstituten den Zugang zu amtlichen Informationen über Darlehensverhältnisse zwischen dem Kreditinstitut und seinen Darlehensnehmern begehren,

wird ein Klärungsbedarf nicht hinreichend dargelegt.

- 8 aa) Das Berufungsgericht geht davon aus, dass nur solche Vorschriften als besondere Rechtsvorschriften im Sinne von § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW gegenüber dem Informationsfreiheitsgesetz NRW vorrangig sind, die denselben Sachverhalt abschließend (identisch oder abweichend) regeln. Eine besondere Rechtsvorschrift liege dann vor, wenn ihr auf den Informationszugang bezogener Anwendungsbereich in sachlicher oder persönlicher Hinsicht beschränkt sei. Nur dann, wenn spezialgesetzliche Regelungen des Bundes- oder Landesrechts für einen gesonderten Sachbereich oder bestimmte Personengruppen einen begrenzten Informationsanspruch vorsähen, sei in einem zweiten Schritt - anhand des Schutzzwecks des Spezialgesetzes - zu prüfen, ob diese Grenzen auch für den Anspruch aus § 4 Abs. 1 IFG NRW bindend seien (UA S. 14 f.).
- 9 bb) Diese Auslegung von § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW durch das Berufungsgericht betrifft irrevisibles Landesrecht. Gegenstand revisionsgerichtlicher Prüfung kann allein die Auslegung der bundesrechtlichen Bestimmungen sein, die bei der Subsumtion unter den landesrechtlichen Begriff der besonderen Rechtsvorschrift zugrundezulegen sind (BVerwG, Beschluss vom 14. Mai 2012 - 7 B 53.11 - Buchholz 404 IFG Nr. 8 Rn. 6 m.w.N.). Dies kann allenfalls zu der Frage führen, ob das bundesrechtliche Bankgeheimnis einen Informationszugangsanspruch Dritter abschließend regelt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. Mai 2010 - 7 B 28.10 - juris Rn. 6 f.) und deswegen eine besondere Rechtsvorschrift im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW darstellt.
- 10 Das Berufungsgericht hat diese Frage mit der Begründung verneint, dass Inhalt des Bankgeheimnisses die Pflicht zur Verschwiegenheit über kundenbezogene Tatsachen und Wertungen sei; diese Pflicht beziehe sich ausschließlich auf das

Verhältnis zwischen der Bank und ihrem Vertragspartner (UA S. 16 f.). Auch eine systematische Betrachtung des Informationsfreiheitsgesetzes NRW lasse erkennen, dass das Bankgeheimnis keine abschließende Spezialvorschrift über den Zugang zu amtlichen Informationen darstelle (UA S. 18 f.).

- 11 Einen hierauf bezogenen grundsätzlichen Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde nicht auf. Sie beschränkt sich auf den Hinweis, dass das Bankgeheimnis den Informationszugang (auch) gegenüber öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten "sperre", ohne darzulegen, weshalb es den Informationszugang Dritter zu amtlichen Unterlagen abschließend regeln und damit im Sinne einer "besonderen Rechtsvorschrift" eine von § 4 Abs. 1 IFG NRW abweichende bereichsspezifische Regelung darstellen könnte.
- 12 Anhaltspunkte hierfür lassen sich auch der von der Beschwerde in Bezug genommenen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs nicht entnehmen. Danach hat das Bankgeheimnis einen "rein schuldrechtlichen Charakter" (BGH, Urteil vom 27. Februar 2007 - XI ZR 195/05 - BGHZ 171, 180 = juris Rn. 18). Im Hinblick auf die von der Beschwerde erwähnten markenrechtlichen Auskunftsansprüche hat der Bundesgerichtshof mittlerweile entschieden, dass ein generelles Recht eines Bankinstituts zur Auskunftsverweigerung unter Berufung auf das Bankgeheimnis nicht mit Unionsrecht vereinbar sei (BGH, Urteil vom 21. Oktober 2015 - I ZR 51/12 - ZIP 2016, 1185 Rn. 35). Eine Aussage über die abschließende Regelung von Auskunftsansprüchen gegenüber öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten treffen diese Entscheidungen nicht. Sie befassen sich vielmehr mit den aus dem Bankgeheimnis in bestimmten Rechtsverhältnissen abzuleitenden spezifischen Rechtsfolgen.
- 13 b) Im Hinblick auf die Frage,

ob das Bankgeheimnis den Informationszugang auch dann sperrt, wenn es sich um amtliche Informationen handelt, welche die Gewährung von Förderdarlehen betreffen, die das um Auskunft ersuchte öffentlich-rechtliche Kreditinstitut auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Förderzusagen der zuständigen Bewilligungsbehörden an die Zuwendungsempfänger gewährt hat,

zeigt die Beschwerde ebenfalls keinen grundsätzlichen Klärungsbedarf auf.

14 In diesem Zusammenhang führt das Berufungsgericht aus, es lasse sich keine gewohnheitsrechtliche Übung dahingehend feststellen, dass das Bankgeheimnis den Informationszugang auch in öffentlich-rechtlichen Förderverhältnissen sperre, in die öffentlich-rechtliche Kreditinstitute als Darlehensgeber eingebunden seien (UA S. 17 f.). Bei dem betreffenden Teil der Urteilsgründe handelt es sich, wie eingangs klargestellt und auch von der Beschwerde zugrunde gelegt wird, um eine selbständig tragende Begründung. Im Falle einer Mehrfachbegründung des Urteils kann die Revision jedoch nur zugelassen werden, wenn hinsichtlich jeder dieser Begründungen ein Zulassungsgrund geltend gemacht wird und vorliegt (BVerwG, Beschluss vom 20. Dezember 2010 - 7 B 67.10 - juris Rn. 8 m.w.N.). Letzteres ist nach den obigen Ausführungen nicht der Fall.

15 c) Die Frage,

ob die Gesetzgebungskompetenz des Landes nach Art. 70 Abs. 1 GG auch den Erlass von Regelungen über Informationszugangsansprüche gegen öffentlich-rechtliche Kreditinstitute umfasst, welche solche amtlichen Informationen betreffen, die dem Bankgeheimnis unterliegen,

würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen.

16 Sie ist nicht entscheidungserheblich, weil das Bankgeheimnis nach der - wie bereits dargelegt - nicht zu beanstandenden Rechtsauffassung des Berufungsgerichts nicht als eine an öffentlich-rechtliche Kreditinstitute gerichtete Regelung des Informationszugangs im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW zu verstehen ist. Die von der Beschwerde erörterten kompetenzrechtlichen Fragen bedürfen daher mangels einer Überschneidung der Regelungsbereiche des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW und des Bankgeheimnisses keiner Klärung. Im Übrigen schliesse eine dem Bundesrecht entstammende besondere Rechtsvorschrift schon nach dem in § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW zum Ausdruck kommenden Geltungsanspruch des Informationsfreiheitsgesetzes NRW einen Anspruch

nach diesem Gesetz aus (vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Oktober 2007 - 7 B 9.07 - Buchholz 451.09 IHKG Nr. 20 Rn. 13).

- 17 2. Die Revision ist nicht wegen eines Verfahrensfehlers (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen.
- 18 Mit der Rüge, das Berufungsgericht habe das Vorliegen der tatsächlichen Voraussetzungen einer "gewohnheitsrechtlichen Übung" nicht durch ein Sachverständigengutachten aufgeklärt und damit gegen § 86 Abs. 1 VwGO verstoßen, dringt die Beschwerde nicht durch.
- 19 Die Aufklärungsrüge erfordert die substantiierte Darlegung, welche Tatsachen auf der Grundlage der materiell-rechtlichen Auffassung der Vorinstanz aufklärungsbedürftig waren, welche Aufklärungsmaßnahmen hierfür in Betracht kamen, welche tatsächlichen Feststellungen dabei voraussichtlich getroffen worden wären und inwiefern diese Feststellungen nach der maßgeblichen Rechtsauffassung der Vorinstanz zu einer für den Kläger günstigeren Entscheidung hätten führen können. Weiterhin muss entweder dargelegt werden, dass bereits im Verfahren vor dem Tatsachengericht auf die Vornahme der Sachverhaltsaufklärung, deren Unterlassen nunmehr gerügt wird, hingewirkt worden ist oder aufgrund welcher Anhaltspunkte sich dem Gericht die bezeichneten Ermittlungen auch ohne ein solches Hinwirken hätten aufdrängen müssen (stRspr, vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. August 1997 - 7 B 261.97 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 26 S. 14 f.).
- 20 Daran fehlt es hier. Die Beschwerde beschränkt sich zur Begründung ihrer Annahme, dem Berufungsgericht habe sich die Einholung eines Sachverständigengutachtens aufdrängen müssen, auf den Hinweis, dass eine Aufklärung der Praxis der Darlehensvergabe durch öffentlich-rechtliche Kreditinstitute unterblieben sei. Diesen Ausführungen lässt sich nicht entnehmen, weshalb auf der Grundlage der im Rahmen der von der Beschwerde vermissten Beweisaufnahme zu erwartenden Feststellungen eine gewohnheitsrechtliche Anerkennung des Bankgeheimnisses als besondere Rechtsvorschrift im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW zu bejahen wäre.

- 21 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 2 GKG.

Dr. Nolte

Dr. Keller

Böhmann