Gericht:	Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 12. Senat
Entscheidungsdatum:	14.07.2016
Aktenzeichen:	OVG 12 B 33.14
ECLI:	ECLI:DE:OVGBEBB:2016:0714.OVG12B33.14.0A
Dokumenttyp:	Urteil
Quelle:	juris
Normen:	§ 2 Abs 3 AktenE/InfZG BB, § 2 Abs 5 Nr 2 AktenE/InfZG BB, § 25 SGB 10, § 29 VwVfG

Beschränkung des Akteneinsichtsrecht gegenüber öffentlich-rechtlich organisierten Krankenversicherungen in Brandenburg; (kein) Ausschluss des Akteneinsichtsrechts Teilnahme von Krankenversicherungen am Wettbewerb

Leitsatz

1. Das Akteneinsichtsrecht ist gegenüber öffentlich-rechtlich organisierten Krankenversicherungen in Brandenburg, deren Zuständigkeit sich über das Sitzland, aber nicht über mehr als drei Länder hinaus erstreckt, nicht gemäß § 2 Abs 3 AIG (juris: AktenE/InfZG BB) eingeschränkt.(Rn.13)

2. Die Teilnahme von Krankenversicherungen am Wettbewerb führt nicht per se zu einem Ausschluss des Akteneinsichtsrechts nach § 2 Abs 5 Nr 2 AIG (juris: AktenE/InfZG BB).(Rn.15)

Verfahrensgang

vorgehend VG Potsdam, 24. September 2014, 9 K 2044/13, Urteil

Tenor

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 24. September 2014 geändert.

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides vom 25. Oktober 2012 in Gestalt des Widerspruchbescheides vom 29. April 2013 verpflichtet, dem Kläger Einsicht in die bei ihr zur B... geführten Akten durch Herausgabe von Kopien oder Ausdrucken zu gewähren.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des aus dem Urteil vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1 Der Kläger ist Insolvenzverwalter über das Vermögen des Insolvenzschuldners D.... Letzterer betrieb in Hamburg einen Imbiss. Die Beklagte ist eine als Körperschaft des öffentlichen Rechts organisierte gesetzliche Krankenkasse. Sie versicherte zumindest einen

sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, der bei dem Insolvenzschuldner arbeitete. Der Kläger beantragte bei ihr Akteneinsicht in die zum Insolvenzschuldner geführten Akten im Zusammenhang mit der Anfechtung von geleisteten Zahlungen. Mit Bescheid vom 25. Oktober 2012 lehnte die Beklagte den Antrag ab, da das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) nicht für Körperschaften des öffentlichen Rechts gelte. Den dagegen gerichteten Widerspruch vom 2. November 2012 wies die Beklagte mit Bescheid vom 29. April 2013 zurück.

2 Zur Begründung seiner dagegen erhobenen Klage hat der Kläger geltend gemacht, das Akteneinsichtsrecht folge aus dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz, dessen Anwendungsbereich nach der Änderung durch Gesetz vom 15. Oktober 2013 auch Körperschaften des öffentlichen Rechts erfasse. Die Beklagte hat sich demgegenüber auf einen Ausschluss des Akteinsichtsrechts nach § 2 Abs. 3 AIG berufen, da sie für die Länder Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern zuständig sei, die begehrten Akten aber keinen ausschließlichen Bezug zu Brandenburg hätten. Der Insolvenzschuldner habe seinen Imbiss in Hamburg betrieben. Ferner stünde einer Einsicht in die Akten § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 3 AIG entgegen, da diese personenbezogene Daten und Geschäftsgeheimnisse des Insolvenzschuldners enthielten.

3 Das Verwaltungsgericht Potsdam hat die Klage mit Urteil vom 24. September 2014 abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, dass der Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes nicht eröffnet sei. Zwar gehöre die Beklagte als landesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts zu den sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts, denen gegenüber das Akteneinsichtsrecht nach § 2 Abs. 1 Satz 1 AIG grundsätzlich bestehe. Vorliegend sei dieses jedoch gemäß § 2 Abs. 5 Nr. 2 AIG ausgeschlossen, da die Beklagte als Unternehmen am Wettbewerb teilnehme. Dem Kläger stehe auch kein Anspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes zu, da die Beklagte keine Einrichtung des Bundes sei.

4 Dagegen wendet sich der Kläger mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, § 2 Abs. 5 Nr. 2 AIG sei nicht einschlägig. Er befinde sich mit der Beklagten nicht im Wettbewerb. Zudem könnten nur Daten eine wettbewerbsspezifische Bedeutung haben, die eine größere Zahl von Versicherten beträfen. Ein einzelnes Datum über einen Versicherten könne keine Marktrelevanz besitzen.

5 Der Kläger beantragt,

6 das Urteil des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 24. September 2014 zu ändern und die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides vom 25. Oktober 2012 in Gestalt des Widerspruchbescheides vom 29. April 2013 zu verpflichten, ihm Zugang zu den bei der Beklagten zum Insolvenzschuldner zur B... vorhandenen Unterlagen durch Herausgabe von Kopien oder Ausdrucken zu gewähren.

7 Die Beklagte beantragt,

8 die Berufung zurückzuweisen.

9 Sie meint, das Verwaltungsgericht habe zu Recht angenommen, dass ein Anspruch auf Akteneinsicht gemäß § 2 Abs. 5 Nr. 2 AIG ausscheide, da sie als Unternehmen am Wettbewerb mit anderen Krankenkassen teilnehme. Unerheblich sei, ob sie ein Wettbewerber

des Klägers sei. Es sei ferner nicht erforderlich, dass die verlangte Auskunft eine wettbewerbsspezifische Relevanz habe.

10 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Streitakte und den von der Beklagten eingereichten Verwaltungsvorgang verwiesen, der vorgelegen hat und Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidung gewesen ist.

Entscheidungsgründe

11 Die Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Dem Kläger steht ein Anspruch auf Einsicht in die zum Insolvenzschuldner seit dem 11. Mai 2001 bei der Beklagten geführten Akten zu; die angefochtenen Bescheide sind rechtswidrig und verletzen ihn in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

12 1. Anspruchsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 1 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes - AIG - vom 10. März 1998 (GVBl. I S. 46), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Oktober 2013 (GVBl. I Nr. 30). Danach hat jeder nach Maßgabe des Gesetzes gegenüber den in § 2 genannten Stellen einen Anspruch auf Einsicht in Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen nach den §§ 4 und 5 entgegenstehen oder andere Rechtsvorschriften bereichsspezifische Regelungen für einen unbeschränkten Personenkreis enthalten. Der Kläger ist in seiner Eigenschaft als Insolvenzverwalter als natürliche Person tätig und als solche grundsätzlich anspruchsberechtigt (vgl. OVG Hamburg, Beschluss vom 16. April 2012 - 5 Bf 241/10.Z - ZInsO 2012, 989, juris Rn. 10; OVG Münster, Urteil vom 15. Juni 2011 - 8 A 1150/10 - NWVBl 2012, 26, juris Rn. 22 f. je m.w.N.). Die Beklagte ist eine informationspflichtige sonstige Körperschaft des öffentlichen Rechts des Landes gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 AIG. Andere Rechtsvorschriften enthalten keine bereichsspezifischen Regelungen für einen unbeschränkten Personenkreis. Der insoweit in Betracht kommende § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) gewährt lediglich den Beteiligten des Sozialverwaltungsverfahrens einen Anspruch auf Akteneinsicht. § 83 SGB X begünstigt nur den Betroffenen im Sinne des § 67 Abs. 1 Satz 1 SGB X. Die Beratungs- und Auskunftsansprüche nach § 14 und § 15 SGB I beziehen sich nicht auf den vorliegend einschlägigen „spezifischen Bereich“. Sie gelten nicht für Angelegenheiten, die keine sozialen Angelegenheiten nach dem SGB darstellen. Dies gilt insbesondere auch für Auskünfte an Dritte, die zur Durchsetzung anderer als der sozialen Rechte nach dem SGB dienen, wie sie hier vom Kläger beansprucht werden (vgl. BSG, Beschluss vom 4. April 2012 - B 12 SF 1/10 R - SozR 4-1720 § 17a Nr. 9, juris Rn. 13).

13 a) Der Anspruch des Klägers ist nicht gemäß § 2 Abs. 3 AIG ausgeschlossen. Danach besteht das Akteneinsichtsrecht gegenüber Verwaltungseinrichtungen des Landes, deren Zuständigkeitsbereich sich auch auf andere Bundesländer erstreckt, nur, soweit sich die Akten ausschließlich auf das Land Brandenburg beziehen. Zwar ist die Beklagte nach § 1 Abs. 1 ihrer Satzung für die Länder Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern zuständig. Der von ihr allein geltend gemachte Bezug der Akten zu Hamburg steht dem Akteneinsichtsrecht nach Sinn und Zweck des § 2 Abs. 3 AIG jedoch nicht entgegen. Durch die Regelung soll das Akteneinsichtsrecht im „Hinblick auf die Wahrnehmung der Tätigkeiten bezogen auf andere Bundesländer und damit auch auf deren Zuständigkeitsbereiche“ eingeschränkt werden (vgl. LT-Drucks. 2/4417, S. 3 der Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung). Die Regelung soll mithin die Hoheitsrechte der Länder, mit denen das Land Brandenburg eine gemeinsame Verwaltungseinrichtung errichtet hat, wahren und einer unmittelbaren Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten durch das

Land Brandenburg im grundsätzlichen Zuständigkeitsbereich dieser Länder entgegenwirken. Eine derartige Fallkonstellation ist vorliegend nicht gegeben. Die Zuständigkeit der Beklagten erstreckt sich nicht auf Hamburg; die Begründung des bei ihr bestehenden Sozialversicherungsverhältnisses beruht gerade nicht darauf, dass sie in Hamburg tätig geworden ist.

14 Selbst wenn sich die streitgegenständlichen Akten auch auf Sachverhalte im Land Mecklenburg-Vorpommern oder im Land Berlin beziehen sollten und der Anwendungsbereich des § 2 Abs. 3 AIG daher nicht nach dem Vorstehenden ausgeschlossen wäre, würde die Regelung dem Anspruch auf Akteneinsicht nicht entgegenstehen. Sie betrifft entsprechend dem geschilderten Sinn und Zweck nur die Behörden und Verwaltungseinrichtungen, die unmittelbar in den Verwaltungsaufbau eingegliedert sind und der unmittelbaren Einflussnahme durch das Land unterliegen (LT-Drucks. 2/4417, a.a.O.). Diese Voraussetzungen liegen bezüglich der Beklagten nicht vor. Sie ist als öffentlich-rechtliche Körperschaft Teil der mittelbaren Landesverwaltung (§ 13 Landesorganisationsgesetz - LOG) und unterliegt gemäß § 87 Abs. 1 SGB IV der reinen Rechtsaufsicht. Die Möglichkeit, der Beklagten Weisungen in Ausübung der Aufsicht zu erteilen oder Befugnisse der Beklagten selbst auszuüben (vgl. § 11 Abs. 3 Satz 2 LOG), besteht für die Aufsichtsbehörde nicht (§ 89 Abs. 1 SGB IV). Im Übrigen haben die Länder durch den Staatsvertrag über die Bestimmung aufsichtsführender Länder nach Artikel 87 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (Zustimmungsgesetz vom 9. Juli 1996, GVBl. I S. 289) in Artikel 1 Abs. 1 bestimmt, dass grundsätzlich das Sitzland des sozialen Versicherungsträgers, dessen Zuständigkeit sich über das Gebiet eines Landes, aber nicht über mehr als drei Länder hinaus erstreckt, die Aufsicht über diesen führt. Das damit verbundene Einverständnis der Länder mit einer möglichen Einflussnahme des Sitzlandes auf den sozialen Versicherungsträger steht der Annahme entgegen, die Beklagte zähle zu den Verwaltungseinrichtungen, gegenüber denen ein Akteinsichtsrecht nach § 2 Abs. 3 AIG eingeschränkt ist. Ein Kompetenzkonflikt im Sinne der Vorschrift liegt nicht vor.

15 b) Dem Akteneinsichtsrecht des Klägers steht auch § 2 Abs. 5 Nr. 2 AIG nicht entgegen. Nach dieser Vorschrift besteht das Einsichtsrecht nicht gegenüber den in Abs. 1 Satz 1 genannten Stellen, soweit sie als Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen. Die Vorschrift hat den Schutz von wirtschaftlich tätigen und am Wettbewerb teilnehmenden Unternehmungen der öffentlichen Hand zum Ziel (LT-Drucks. 5/6428, S. 4 der Begründung des Gesetzentwurfs). Wenn der Staat wie ein privater Dritter im Wirtschaftsverkehr tätig ist, soll er zum Zwecke der Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs nicht uneingeschränkten Zugang zu Informationen eröffnen müssen, soweit ihm Nachteile im Wettbewerb drohen (vgl. zur ursprünglichen Gesetzesformulierung LT-Drucks 2/4417 S. 2 der Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung). Die Regelung dient auch dem Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Sozialversicherungsträger, die Marktteilnehmer im Wettbewerb mit anderen Krankenkassen sind und denen Wettbewerbsnachteile bei einer Ausforschung durch Mitbewerber drohen.

16 § 2 Abs. 5 Nr. 2 AIG nimmt die im Wettbewerb stehenden Stellen der öffentlichen Hand von der Verpflichtung, Akteneinsicht zu gewähren, jedoch nicht gänzlich aus, sondern nach seinem klaren Wortlaut nur, soweit sie am Wettbewerb teilnehmen (vgl. zum Schutz der Investitionsbank des Landes Brandenburg LT-Drucks. 5/6428, S. 6 der Begründung des Gesetzentwurfs). Angesichts dieser einschränkenden Formulierung liegen die Voraussetzungen des als Ausnahmeregelung eng auszulegenden § 2 Abs. 5 Nr. 2

AIG nicht bereits dann vor, wenn eine im Wirtschaftsverkehr tätige öffentliche Institution im Wettbewerb mit Dritten steht. Dem Sinn und Zweck der Norm entsprechend, die Unternehmungen der öffentlichen Hand vor Nachteilen im Wettbewerb zu schützen, ist sie vielmehr nicht einschlägig, wenn die erbetene Information bzw. das Akteneinsichtsverlangen keine Wettbewerbsrelevanz hat. Davon ist vorliegend auszugehen. Der Kläger steht nicht im Wettbewerb mit der Beklagten. Ferner ist Gegenstand des hiesigen Verfahrens allein die Zugänglichmachung der zur Betriebsnummer des Insolvenzschuldners vorhandenen Akten. Dass die darin enthaltenen Informationen etwa Rückschlüsse auf die Struktur der Mitglieder der Beklagten, auf die Art der Vertragsgestaltung oder auf sonstige Leistungsdaten, die im Wettbewerb der Krankenkassen relevant sind, zulassen, macht die Beklagten selbst nicht geltend und kann ausgeschlossen werden (vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 12. Februar 2010
- 10 A 11156/09 - NZI 2010, 357, juris Rn. 32).

17 2. Auf Ausschlussgründe gemäß §§ 4 und 5 AIG kann sich die Beklagte gleichfalls nicht mit Erfolg berufen.

18 a) Gesetzliche Geheimhaltungspflichten im Sinne des § 4 Abs. 3 AIG stehen dem Informationsanspruch des Klägers nicht grundsätzlich entgegen. Nach § 35 SGB 1 hat zwar jeder Anspruch darauf, dass die ihn betreffenden Sozialdaten (§ 67 Abs. 1 SGB 10) von den Leistungsträgern nicht Unbefugten zugänglich gemacht werden. Das von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung angeführte Sozialgeheimnis wird durch die Gewährung von Akteneinsicht vorliegend jedoch nicht berührt. Der Kläger will durch die Einsichtnahme in die zur Betriebsnummer des Insolvenzschuldners geführten Akten Aufschluss über dessen Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und deren etwaige Anfechtbarkeit erhalten. Es ist bereits zweifelhaft, ob durch die Zuordnung von Zahlungen zu einzelnen Arbeitnehmern überhaupt Sozialdaten entstanden sind (vgl. OVG Koblenz, a.a.O. Rn. 31). Jedenfalls ist deren Weitergabe an den Kläger zulässig. Denn mit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens hat der Insolvenzverwalter gegenüber dem Insolvenzschuldner einen Anspruch auf Auskunft über alle das Verfahren betreffenden Verhältnisse (§ 97 Abs. 1 Satz 1 Insolvenzordnung - InsO), mithin auch über alle Umstände, die für die Beurteilung von Gläubigerforderungen bedeutsam sein können. Da der Schuldner danach dem Insolvenzverwalter die ihm möglichen Auskünfte über die von ihm gezahlten Sozialversicherungsbeiträge für seine Arbeitnehmer erteilen muss, sind diese Informationen dem Insolvenzverwalter gegenüber nicht geheimhaltungsbedürftig (vgl. zum Steuergeheimnis Beschluss des Senats vom 4. August 2014 - OVG 12 N 36.14 - ZInsO 2014, 2174, juris Rn. 14; OVG Münster, a.a.O. Rn. 99; zum Sozialgeheimnis OVG Koblenz, a.a.O. Rn. 31). Im Übrigen ist aus § 97 InsO eine Verpflichtung des Insolvenzschuldners herzuleiten, auf Anforderung des Insolvenzverwalters Dritte von Geheimhaltungspflichten zu befreien, so dass es als übertriebene Förmelei erschiene, den Insolvenzverwalter zunächst auf die Durchsetzung dieser Pflicht zu verweisen und danach die erbetene Akteneinsicht zu gewähren (Gröner/Lang, in: Opuscula honoraria für Egon Müller zum 65. Geburtstag, Die höchstpersönlichen Rechte des Schuldners in der Insolvenz, S. 96).

19 Da die Grenzen der sich aus § 97 InsO ergebenden Befugnis des Insolvenzverwalters dort liegen, wo sein Tätigkeitsbereich und seine Zweckbestimmung im Insolvenzverfahren enden, konkretisiert sich der Akteneinsichtsanspruch vorliegend mit Blick auf das Sozialgeheimnis auf die seit dem 11. Mai 2001 geführten Akten. Das etwaige Anfechtungsrecht des Klägers gem. § 133 Abs. 1 InsO erstreckt sich auf die seit diesem Tag vorge-

nommenen Rechtshandlungen, da der Insolvenzantrag am 11. Mai 2011 gestellt worden ist.

20 b) Schließlich rechtfertigt der Schutz personenbezogener Daten gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AIG es nicht, den Antrag auf Akteneinsicht abzulehnen. Hierzu kann auf die Darlegungen zu § 4 Abs. 3 AIG und die sich aus § 97 InsO ergebenden Folgen verwiesen werden. Dies gilt auch für den Ausschluss des Anspruchs auf Akteneinsicht nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AIG, soweit durch diese Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse des Insolvenzschuldners zugänglich gemacht werden sollten.

21 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

22 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.