

Oberverwaltungsgericht NRW, 15 A 1997/12

Datum: 02.06.2015
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 15. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 15 A 1997/12
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2015:0602.15A1997.12.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 26 K 4363/11
Schlagworte: Informationsanspruch Bankgeheimnis
Normen: IFG NRW § 4 Abs. 2 Satz 1
Leitsätze: Das Bankgeheimnis ist keine besondere Vorschrift i.S.v. § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW, die den Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes NRW vorgeht.

Tenor: Die Berufung wird zurückgewiesen.
 Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.
 Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.
 Die Revision wird nicht zugelassen.

<u>Tatbestand:</u>	1
Der Kläger begehrt von der Beklagten eine Auskunftserteilung nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW.	2
Der Kläger - ein Steuerberater und Wirtschaftsprüfer - war von Dezember 2005 bis Dezember 2010 Kommanditist der N. erste Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG und von November 2006 bis Dezember 2010 der N. zweite Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG sowie der N. dritte Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG. Von November 2004 bis Dezember 2010 war der Kläger Kommanditist der S. Immobilien GmbH & Co. KG. Seit Dezember 2010 firmieren diese Gesellschaften als Ltd. & Co. KG. Von Juni 2008 bis März 2011 war der Kläger zudem Geschäftsführer der Komplementärin der	3

drei N. -Gesellschaften und von August 2008 bis März 2011 Geschäftsführer der früheren Komplementärgesellschaft der S. Immobilien, der S. Immobilien Verwaltungs GmbH.

Diesen Gesellschaften waren durch Bewilligungsbescheide der zuständigen kommunalen Behörden Wohnungsbaufördermittel zugewandt worden. Auf der Grundlage dieser Bewilligungsbescheide hatte die Wohnungsbauförderungsanstalt (WfA) - die Rechtsvorgängerin der beklagten NRW.Bank - Förderdarlehen gewährt. Wegen der Abwicklung und Begleitung des Förderrechtsverhältnisses hatte der Kläger jedenfalls seit Dezember 2005 bis zu seinem Ausscheiden als Kommanditist im Dezember 2010 für die Investoren Gespräche mit der WfA bzw. später der Beklagten über Förderrechtsangelegenheiten im Zusammenhang mit den Fördervorhaben geführt. 4

Zur Sicherung der Darlehensansprüche der WfA hatte der Kläger Bürgschaften gegenüber der WfA begeben. Aus diesen Bürgschaftsverpflichtungen nimmt ihn die Beklagte zivilrechtlich in Anspruch. 5

Am 12. Mai 2011 stellte der Kläger bei der Beklagten einen Antrag auf Auskunftserteilung gemäß § 4 IFG NRW. Die Beklagte sollte ihm u. a. folgende Informationen zur Verfügung stellen: 6

„ 1. Wann erfolgten die Auszahlungen der von der NRW.Bank gewährten Darlehen an die N. erste Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als N. erste Vermögensverwaltungsgesellschaft Ltd. & Co. KG), an die N. zweite Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als N. zweite Vermögensverwaltungsgesellschaft Ltd. & Co. KG), an die N. dritte Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als N. dritte Vermögensverwaltungsgesellschaft Ltd. & Co. KG) sowie an die S. Immobilien GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als S. Immobilien Ltd. & Co. KG)? 7

2. Auf welcher öffentlich-rechtlichen Rechtsgrundlage erfolgte die jeweilige Auszahlung der in Ziffer 1 genannten Darlehen durch die NRW.Bank und wurden die jeweiligen Auszahlungsvoraussetzungen im Zeitpunkt ihrer jeweiligen Auszahlung durch die NRW.Bank auch eingehalten? 8

...“ 9

Zur Begründung seines Antrags führte der Kläger aus, die Beklagte bzw. ihre Vorgängerin, die WfA, habe für Bauprojekte der in dem Antrag bezeichneten Gesellschaften Darlehen gewährt und ausgereicht. Er, der Kläger, werde von der Beklagten aus Bürgschaftsverpflichtungen im Hinblick auf diese Darlehen in Anspruch genommen. Er habe daher ein Interesse daran, die begehrten Auskünfte zu erhalten. Die Beklagte sei zu diesen nach § 4 IFG NRW verpflichtet. 10

Mit Bescheid vom 17. Juni 2011, zugestellt am 20. Juni 2011, lehnte die Beklagte die Auskunftserteilung u. a. zu den Fragen 1. und 2. aus dem Antrag vom 12. Mai 2011 ab. Zur Begründung führte sie aus, einer Auskunft zu dem Zeitpunkt der Auszahlungen der Förderdarlehen stehe das Bankgeheimnis entgegen. Das Bankgeheimnis sei als vorkonstitutionelles Gewohnheitsrecht Teil des Bundesrechts. Als solches genieße es gemäß Art. 31 GG Vorrang vor abweichendem Landesrecht. Unabhängig davon greife der Ablehnungsgrund des § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG NRW. Aufgrund seiner Tätigkeit als Geschäftsführer der in 11

Rede stehenden Gesellschaften und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass er seit Dezember 2005 verantwortlicher Gesprächspartner der Beklagten für die Abwicklung des Förderrechtsverhältnisses gewesen sei, sei mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass der Kläger Informationen über den Zeitpunkt der Auszahlung der Darlehen an die Darlehensnehmer gehabt habe. Bei der ihm in seiner damaligen Funktion obliegenden Sorgfalt sei er zumindest verpflichtet gewesen, sich Kenntnis über die für die Abwicklung des Förderrechtsverhältnisses maßgeblichen Tatsachen zu verschaffen. Hierzu sei er aufgrund seiner beruflichen Qualifikation auch in der Lage gewesen. Das allgemeine öffentliche Interesse an einer Transparenz der Vorgänge der Verwaltung rechtfertige ein Informationsbegehren nicht, wenn der Antragsteller - wie hier - bereits über die begehrten Informationen verfüge. Dies gelte ungeachtet der Tatsache, dass der Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der Auskunft über Daten der Auszahlung der Darlehensvaluta gering sein möge. Sehe man das Bankgeheimnis lediglich als vertragliche Verpflichtung der Beklagten an, wäre diese Verpflichtung hilfsweise bei der Ausübung des Ablehnungsermessens aus § 5 Abs. 4 IFG NRW zu berücksichtigen. Sollte der Kläger die ihm aus seiner früheren Tätigkeit bekannten Informationen nicht mehr in Händen halten, würde sich nichts anderes ergeben. Dem Auskunftsbegehren zu 2. stehe aus entsprechenden Erwägungen § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG NRW entgegen. Die Frage nach den jeweiligen Auszahlungsvoraussetzungen setze eine rechtliche Bewertung voraus und ziele daher nicht auf eine amtliche Information.

Der Kläger hat am 20. Juli 2011 Klage erhoben. 12

Zur Begründung hat er im Wesentlichen vorgetragen, die Beklagte könne sich gegenüber seinem Informationsanspruch nicht auf das Bankgeheimnis berufen. Das nur als Richterrecht existierende allgemeine Bankgeheimnis werde durch die spezialgesetzlichen Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes NRW - wie dessen § 8 zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen - verdrängt. Eine ermessensfehlerfreie Ablehnung der beantragten Informationserteilung nach § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG sei nicht möglich. Es komme hierfür nicht darauf an, ob der Kläger - etwa aufgrund seiner Organstellung in der Vergangenheit - Kenntnis von den begehrten Informationen hätte haben müssen. 13

Im Termin zur mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht am 6. Juli 2012 hat der Kläger die Klage zurückgenommen, soweit diese sich auf die Mitteilung der öffentlich-rechtlichen Rechtsgrundlage der Darlehensauszahlungen und die Einhaltung der jeweiligen Auszahlungsvoraussetzungen bezog. 14

Der Kläger hat daraufhin beantragt, 15

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung ihres Bescheids vom 17. Juni 2011 zu verpflichten, folgende Auskünfte zu erteilen: 16

Wann erfolgten die Auszahlungen der von der NRW.Bank gewährten Darlehen an die N. erste Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als N. erste Vermögensverwaltungsgesellschaft Ltd. & Co. KG), an die N. zweite Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als N. zweite Vermögensverwaltungsgesellschaft Ltd. & Co. KG), an die N. dritte Vermögensverwaltungsgesellschaft GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als N. dritte Vermögensverwaltungsgesellschaft Ltd. & Co. KG) sowie an die S. 17

Immobilien GmbH & Co. KG (jetzt firmierend als S. Immobilien Ltd. & Co. KG)?

Die Beklagte hat beantragt, 18

die Klage abzuweisen. 19

Sie hat vorgetragen, das Informationsfreiheitsgesetz NRW könne das 20

Bankgeheimnis nicht verdrängen. Es gelte die allgemeine Kollisionsregel des Art. 31 GG, derzufolge Bundesrecht Landesrecht breche. Auch das vorkonstitutionelle Bundesrecht unterfalle dieser Vorrangregel. Nach diesen Maßstäben werde das Informationsfreiheitsgesetz NRW gemäß Art. 31 GG durch das Bankgeheimnis verdrängt, das als vorkonstitutionelles Gewohnheitsrecht Teil des einfachen Bundesrechts sei. Das Bankgeheimnis untersage der Beklagten als von dessen Anwendungsbereich erfasstem Kreditinstitut die Herausgabe solcher Informationen, die im Zusammenhang mit den Geschäftsbeziehungen zum Kunden stünden. Auch die Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW beträfen - soweit es um öffentlich-rechtliche Kreditinstitute gehe - solche dort vorhandenen Daten, die dem Bankgeheimnis unterlägen. Auch diese Daten erfüllten den Begriff der amtlichen Information. Damit läge eine Regelung des gleichen Gegenstands vor. Zwischen beiden Normen gebe es eine echte Kollision. Des Weiteren stehe dem Informationsanspruch § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG NRW entgegen. Der Kläger bestreite nicht, dass ihm die betreffenden Informationen als solche vorlägen, etwa weil sie ihm von dritter Seite zugänglich gemacht worden seien. Letzteres sei für die Anwendung des § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG ausreichend. Im Übrigen müsse sich der Kläger entgegenhalten lassen, die einmal erlangte Information verloren zu haben. Darauf lasse er sich bezeichnenderweise nicht ausdrücklich ein.

Mit Urteil vom 6. Juli 2012 hat das Verwaltungsgericht das Verfahren im Umfang der 21 Klagerücknahme eingestellt und der Klage im Übrigen unter teilweiser Aufhebung des Ablehnungsbescheids vom 17. Juni 2011 stattgegeben. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, der Kläger habe einen Auskunftsanspruch aus § 4 Abs. 1 IFG NRW. Die Beklagte sei gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 IFG NRW auskunftspflichtige Stelle. Das Bankgeheimnis sei keine besondere Rechtsvorschrift i.S.d. § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW, die den Bestimmungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW vorgehe. §§ 8, 9 IFG NRW stünden dem Anspruch des Klägers nicht entgegen. Dasselbe gelte für § 5 Abs. 4 IFG NRW.

Das Verwaltungsgericht hat die Berufung zugelassen. 22

Die Beklagte hat am 24. August 2012 Berufung gegen das ihr am 25. Juli 2012 23 zugestellte Urteil eingelegt.

Zur Begründung ihrer Berufung wiederholt und vertieft die Beklagte im Wesentlichen 24 ihr erstinstanzliches Vorbringen: Sie unterliege auch in der Rechtsform der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts den Anforderungen des Bankgeheimnisses. Die von dem Kläger begehrte Information über die Zeitpunkte der Auszahlungen der jeweiligen Darlehensvaluta falle in den Anwendungsbereich des Bankgeheimnisses. Das Bankgeheimnis genieße Vorrang gegenüber landesrechtlich begründeten Auskunftsansprüchen nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW. Als vorkonstitutionelles Bundesrecht verdränge das Bankgeheimnis das Informationsfreiheitsgesetz NRW nach der grundgesetzlichen Kollisionsregel des Art. 31 GG. Dies habe das Verwaltungsgericht außer Acht gelassen, als es auf § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW

abgestellt habe. Diese Vorschrift sei nicht einschlägig, weil ihr Zweck nur die Bestimmung des Verhältnisses verschiedener Informationszugangsrechte untereinander sei. Das Bankgeheimnis habe absoluten Verbotscharakter. Nur in Einzelfällen könne es im Wege der Interessenabwägung eingeschränkt werden. Es bestehe auch keine Gesetzgebungskompetenz des Landes zur Einschränkung des Bankgeheimnisses. Des Weiteren stehe dem streitigen Informationszugangsanspruch § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG NRW entgegen. Dem Kläger sei aufgrund seiner Tätigkeit als Gesellschafter der Komplementärgesellschaften der Darlehensnehmer im Zeitraum von Juni 2008 bis März 2011 und vor allem aufgrund der Tatsache, dass er seit 2005 als verantwortlicher Ansprechpartner der Beklagten die Verhandlungen und Gespräche über die Abwicklung des Förderrechtsverhältnisses geführt habe, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit bekannt gewesen, wann die Auszahlung der Darlehen an die Darlehensnehmer erfolgt sei. Dagegen habe sich der Kläger im Rahmen des erstinstanzlichen Verfahrens nicht gewandt. Ob die Kenntnis gerade durch die Beklagte vermittelt worden sei, sei nicht maßgeblich. Der Kläger habe die einmal erlangte Information aufbewahren müssen. Es könne nicht darauf abgestellt werden, ob der Kläger die Information nach Aufgabe der Geschäftsführerstellung habe zurücklassen müssen.

Die Beklagte beantragt, 25

das angefochtene Urteil zu ändern und die noch anhängige Klage abzuweisen. 26

Der Kläger beantragt, 27

die Berufung zurückzuweisen. 28

Er verteidigt das angefochtene Urteil und trägt ergänzend vor, das 29

Verwaltungsgericht sei zu Recht davon ausgegangen, dass das Bankgeheimnis nicht als vorkonstitutionelles Gewohnheitsrecht Teil des einfachen Bundesrechts sei. Vielmehr handele es sich bei dem Bankgeheimnis um eine vertragliche Verpflichtung. Art. 31 GG komme nicht zum Tragen. Aus § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW folge, dass nur solche Vorschriften als vorrangig in Betracht zu ziehen seien, die denselben Sachverhalt abschließend regelten oder deren Schutzzweck einem umfassenden Informationsanspruch zuwiderlaufe. Das Bankgeheimnis sei auch kein absolutes Verbotsgesetz. Ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis der Beklagten i.S.v. § 8 IFG NRW werde nicht offenbart. § 9 IFG NRW und § 5 Abs. 4 IFG NRW griffen nicht zugunsten der Beklagten ein. Die maßgeblichen Gespräche mit der Beklagten habe seinerzeit federführend der Architekt G. geführt. Im Übrigen sei sein Beitrag im Zusammenhang mit der Finanzierung der Kommanditgesellschaften nur noch von untergeordneter Bedeutung gewesen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der 30
Gerichtsakte sowie auf den Inhalt des von der Beklagten vorgelegten
Verwaltungsvorgangs Bezug genommen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 31

Die Berufung der Beklagten ist zulässig, aber unbegründet. 32

Das Verwaltungsgericht hat der Klage im noch streitgegenständlichen Umfang zu 33
Recht stattgegeben.

- Der Bescheid der Beklagten vom 17. Juni 2011 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO), soweit die Beklagte dem Kläger die mit dem noch anhängigen Klageantrag begehrten Informationen zu den Zeitpunkten der Darlehensauszahlungen verweigert hat. 34
- Der Kläger hat einen diesbezüglichen Anspruch auf Informationszugang gemäß § 4 Abs. 1 IFG NRW (dazu I.). Die Anwendung des § 4 Abs. 1 IFG NRW ist nicht durch das Bankgeheimnis ausgeschlossen (dazu II.). Ablehnungsgründe, die dem Informationsanspruch des Klägers entgegenstehen, liegen nicht vor (dazu III.). 35
- I. Der Kläger kann den geltend gemachten Informationszugangsanspruch auf § 4 Abs. 1 IFG NRW stützen. 36
- 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. 37
- Diese Voraussetzungen sind gegeben. 38
- Die beklagte NRW.Bank ist eine anspruchspflichtige Stelle i.S.v. § 2 IFG NRW (dazu 1.). Das noch anhängige Informationsverlangen hinsichtlich der in dem Klageantrag bezeichneten Zeitpunkte bestimmter Darlehensauszahlungen betrifft amtliche Informationen i.S.d. § 3 Satz 1 IFG NRW (dazu 2.). 39
1. Die beklagte NRW.Bank fällt in den von § 2 IFG NRW definierten Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes NRW. 40
- § 2 Abs. 1 Satz 1 IFG NRW zufolge gilt dieses Gesetz für die Verwaltungstätigkeit der Behörden, Einrichtungen und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen (öffentliche Stellen). Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt (§ 2 Abs. 1 Satz 2 IFG NRW). Sofern eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnimmt, gilt sie als Behörde im Sinne dieses Gesetzes (§ 2 Abs. 4 IFG NRW). 41
- Der Begriff der Verwaltungstätigkeit in § 2 Abs. 1 IFG NRW ist weit auszulegen. Er umfasst die Verwaltung im formellen und materiellen Sinn. Dies folgt aus dem Sinn und Zweck der Regelung. Zweck des Informationsfreiheitsgesetzes NRW ist es, staatliches Handeln transparent zu machen und durch den freien Zugang zu Informationen nicht nur die Nachvollziehbarkeit, sondern auch die Akzeptanz behördlicher Entscheidungen zu steigern. Dementsprechend war es Intention des Gesetzgebers, einen möglichst weiten und umfassenden Informationsanspruch zu schaffen und die Ausschlussgründe eng zu fassen. 42
- Vgl. OVG NRW, Urteil vom 7. Oktober 2010 - 8 A 875/09 -, juris Rn. 30 f., unter Hinweis auf die Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 13/1311, S. 9 und S. 10. 43
- Unter Verwaltung im formellen Sinn ist die gesamte Tätigkeit der Exekutive zu verstehen, unabhängig davon, ob es sich um eine Tätigkeit materiell verwaltender Art handelt. Entscheidend ist die Einordnung des Handelnden in den Staatsaufbau. Ausgehend davon liegt eine Verwaltungstätigkeit dann vor, wenn eine Stelle aus dem Bereich der Exekutive und nicht der Legislative oder Judikative tätig wird. 44

Darüber hinaus erfasst § 2 Abs. 1 IFG NRW die Verwaltung im materiellen Sinn, wie sich aus der Behördendefinition in § 2 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 IFG NRW ergibt. Der materielle Verwaltungsbegriff knüpft an die ausgeübte Funktion bzw. den verfolgten Zweck der Tätigkeit an, unabhängig davon, wer sie ausübt. Maßgeblich ist, ob materielle Verwaltungsaufgaben (in Abgrenzung zu Aufgaben der Legislative oder Judikative) wahrgenommen werden.

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 7. Oktober 2010 - 8 A 875/09 -, juris Rn. 33 ff., und 45
vom 17. Mai 2006 - 8 A 1642/05 -, NWVBl. 2006, 292 = juris Rn. 34, Beschlüsse
vom 31. Januar 2005 - 21 E 1487/04 -, NJW 2005, 2028 = juris Rn. 9, und vom 19.
Juni 2002 - 21 B 589/02 -, NVwZ-RR 2003, 800 = juris Rn. 12; ebenso zu § 1 Abs. 1
Satz 1 IFG Bund: BVerwG, Urteile vom 15. November 2012 - 7 C 1.12 -, NVwZ
2013, 431 = juris Rn. 22, und vom 3. November 2011 - 7 C 3.11 -, BVerwGE 141,
122 = DVBl. 2012, 176 = juris Rn. 11.

Gemessen an diesen Maßstäben ist die beklagte NRW.Bank in formeller wie in 46
materieller Hinsicht eine Stelle, die i.S.v. § 2 Abs. 1 Sätze 1 und 2 IFG NRW
Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt und als solche aufgrund des
Informationsfreiheitsgesetzes NRW in Anspruch genommen werden kann.

Dass die NRW.Bank bereits formell als öffentliche Stelle i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 IFG 47
NRW qualifiziert werden kann, ergibt sich aus ihrer (öffentlich-rechtlichen)
Konstruktion nach dem Gesetz über die NRW.Bank vom 16. März 2004 (GV. NRW.
S. 126; im Folgenden: NRW.Bank-G).

Vgl. im Übrigen für die öffentlich-rechtlich organisierten Sparkassen- und 48
Giroverbände: Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 2 Rn. 152.

Nach dessen § 1 ist die NRW.Bank ein Kreditinstitut in der Rechtsform einer 49
rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts. Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1
NRW.Bank-G steht sie unmittelbar unter der staatlichen Aufsicht des
Innenministeriums, die im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung im
Einvernehmen mit dem für das Wohnungswesen zuständigen Ministerium ausgeübt
wird (§ 11 Abs. 1 Satz 2 NRW.Bank-G). Gewährträger der NRW.Bank ist gemäß § 4
Abs. 1 NRW.Bank-G das Land Nordrhein-Westfalen. Dieses stellt sicher, dass die
NRW.Bank ihre Aufgaben erfüllen kann und trägt solchermaßen die Anstaltslast (§ 4
Abs. 2 NRW.Bank-G).

Auch materiell kommt die NRW.Bank öffentlichen Verwaltungsaufgaben nach. Dies 50
schreibt § 3 Abs. 1 Satz 1 NRW.Bank-G fest. Er bestimmt, dass die NRW.BANK
den staatlichen Auftrag hat, das Land und seine kommunalen Körperschaften bei
der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben, insbesondere in den Bereichen der
Struktur-, Wirtschafts-, Sozial- und Wohnraumpolitik, zu unterstützen und dabei
Fördermaßnahmen im Einklang mit den Beihilfevorschriften der Europäischen
Gemeinschaft durchzuführen und zu verwalten.

2. Mit seinem noch anhängigen Klagebegehren, von der Beklagten die 51
Auszahlungszeitpunkte bestimmter Darlehen zu erfahren, zielt der Kläger auf eine
amtliche Information i.S.d. § 3 Satz 1 IFG NRW.

§ 3 Satz 1 IFG NRW definiert Informationen im Sinne dieses Gesetzes als alle in 52
Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder auf sonstigen
Informationsträgern vorhandenen Informationen, die im dienstlichen
Zusammenhang erlangt wurden.

- Auch der hiermit verwendete Begriff der Information soll nach dem Willen des Gesetzgebers eine möglichst offene und umfassende Auslegung des Informationsfreiheitsgesetzes NRW sicherstellen 53
- Vgl. OVG NRW, Urteil vom 6. Mai 2015 - 8 A 1943/13 -, juris Rn. 45, unter Hinweis auf die Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 13/1311, S. 10. 54
- Ein dienstlicher Zusammenhang der Information ist jedenfalls zu bejahen, wenn die Unterlagen dienstlichen Zwecken dienen, also dazu bestimmt sind, zu einem (Verwaltungs-)Vorgang zu gehören. Mit den dienstlichen Zwecken sind die von der öffentlichen Stelle zu erfüllenden Aufgaben gemeint. Erfasst sind jedenfalls Informationen, die von einer öffentlichen Stelle in Ausübung ihrer Verwaltungstätigkeit zielgerichtet erlangt wurden und die daher einen inhaltlichen Bezug zu der Verwaltungstätigkeit aufweisen. 55
- Vgl. Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 3 Rn. 354 f.; siehe dazu außerdem OVG NRW, Urteil vom 6. Mai 2015 - 8 A 1943/13 -, juris Rn. 49. 56
- Legt man diese Begriffsbestimmung zugrunde, ist die von dem Kläger beanspruchte Auskunft über den Auszahlungszeitpunkt bestimmter Darlehen, welche die Beklagte gewährt hatte, eine amtliche Information im Verständnis des § 3 Satz 1 IFG NRW. Die Beklagte bewilligte diese Darlehen im Rahmen der Erfüllung der ihr zugewiesenen öffentlichen Aufgabe der Wohnungsbauförderung. Mit dieser Aufgabenwahrnehmung steht der Zeitpunkt der Darlehensauskehrung in einem unmittelbaren dienstlichen Zusammenhang. 57
- II. Die Anwendung des § 4 Abs. 1 IFG NRW ist nicht durch das Bankgeheimnis ausgeschlossen. Das Bankgeheimnis ist weder eine besondere Vorschrift i.S.v. § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW, die den Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes NRW vorgeht (dazu 1.), noch verdrängt es die landesgesetzlichen Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW gemäß Art. 31 GG (dazu 2.). 58
1. Das Bankgeheimnis ist keine besondere Vorschrift i.S.v. § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW, die den Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes NRW vorgeht. 59
- Soweit besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht bestehen, gehen sie gemäß § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW den Vorschriften dieses Gesetzes vor. 60
- Wie das Tatbestandsmerkmal „soweit“ zeigt, zieht § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW nur solche Vorschriften als vorrangig in Betracht, die denselben Sachverhalt bereichsspezifisch abschließend - sei es identisch, sei es abweichend - regeln. Konkurrenzfragen sind in jedem konkreten Einzelfall durch eine systematische, an Sinn und Zweck des Gesetzes orientierte Auslegung der jeweiligen Informationszugangsrechte zu klären. Um die Bestimmung des Verhältnisses verschiedener Informationszugangsrechte untereinander vornehmen zu können, müssen vor allem deren jeweilige Regelungsmaterien berücksichtigt werden. Eine Vorrangigkeit im Sinne einer Ausschließlichkeit ist nur dort anzunehmen, wo die jeweiligen Rechte die gleichen Anliegen verfolgen und/oder identische Zielgruppen erfassen. Eine besondere Rechtsvorschrift i.S.v. § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW liegt daher nur dann vor, wenn ihr Anwendungsbereich in sachlicher Hinsicht wegen spezifischer Anforderungen an die Informationen, die der Rechtsvorschrift 61

unterfallen, und/oder in persönlicher Hinsicht wegen spezifischer Anforderungen an die Personen, auf welche die Rechtsvorschrift Anwendung findet, beschränkt ist.

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 6. Mai 2015 - 8 A 1943/13 -, juris Rn. 54 ff., und vom 15. Juni 2011 - 8 A 1150/10 -, DVBl. 2011, 1162 = juris Rn. 29, Beschlüsse vom 31. Januar 2005 - 21 E 1487/04 -, NJW 2005, 2028 = juris Rn. 14 ff., und vom 19. Juni 2002 - 21 B 589/02 -, NVwZ-RR 2003, 800 = juris Rn. 20. 62

Wenn spezialgesetzliche Regelungen - des Bundes- oder des Landesrechts - für einen gesonderten Sachbereich oder für bestimmte Personengruppen einen begrenzten Informationsanspruch vorsehen, ist deshalb in jedem konkreten Einzelfall zu untersuchen, ob diese Grenzen auch für den Anspruch aus § 4 Abs. 1 IFG NRW bindend sind. Das ist anzunehmen, wenn ein umfassender Informationsanspruch dem Schutzzweck des Spezialgesetzes zuwider laufen würde. Lässt sich derartiges nicht feststellen, gelangt der Anspruch aus § 4 Abs. 1 IFG NRW zur Anwendung. 63

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 15. Juni 2011 - 8 A 1150/10 -, DVBl. 2011, 1162 = juris Rn. 29, Beschluss vom 31. Januar 2005 - 21 E 1487/04 -, NJW 2005, 2028 = juris Rn. 16 ff; siehe außerdem die Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 13/1311, S. 11. 64

Daran gemessen ist das Bankgeheimnis keine besondere Vorschrift i.S.d. § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW. Dies gilt losgelöst davon, ob das Bankgeheimnis als vorkonstitutionelles Gewohnheitsrecht im Rang eines Bundesgesetzes steht oder bloß als (AGB-)vertragliche Verpflichtung gilt. 65

Offen gelassen von BGH, Vorlagebeschluss vom 17. Oktober 2013 - I ZR 51/12 -, juris Rn. 22 (mit lediglich mittelbarer Bezugnahme auf § 383 Abs. 1 Nr. 6 ZPO), Urteile vom 27. Oktober 2009 - IX ZR 225/08 -, BGHZ 183, 60 = NJW 2010, 361 = juris Rn. 18, und vom 27. Februar 2007 - IX ZR 195/05 -, BGHZ 171, 180 = NJW 2007, 2106 = juris Rn. 23; gesetzliches Gewohnheitsrecht verneinen ausdrücklich OLG Naumburg, Urteil vom 15. März 2012 - 9 U 208/11 -, juris Rn. 24, und OLG Köln, Urteil vom 15. September 2005 - 8 U 21/05 -, NJW-RR 2006, 263 = juris Rn. 26; mit Tendenz zur AGB-rechtlichen Verortung OLG Stuttgart, Urteil vom 13. Dezember 2005 - 6 U 119/05 -, juris Rn. 93; auch für eine rechtsgeschäftliche Qualifikation Cahn, WM 2004, 2041, 2042 (mit Hinweisen auf entgegengesetzte Literaturstandpunkte); Klüwer/Meister, WM 2004, 1157, sprechen von einer gewohnheitsrechtlichen Anerkennung; ebenso Toth-Fehrer/Schick, ZIP 2004, 491, 493. 66

Ebenso kann dahinstehen, ob als „besondere Vorschriften“ nur positivrechtliche Bestimmungen in Betracht kommen, 67

offen gelassen von OVG NRW, Urteil vom 15. Juni 2011 - 8 A 1150/10 -, DVBl. 2011, 1162 = juris Rn. 29, 68

zu denen das Bankgeheimnis mangels Kodifizierung nicht zählt. 69

Jedenfalls regelt das Bankgeheimnis nicht bereichsspezifisch den Informationszugang außenstehender Dritter zu amtlichen Informationen, die öffentlich-rechtliche Kreditinstitute vorhalten. Es scheidet daher als besondere Vorschrift nach dem Verständnis des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW aus. 70

- a) Inhalt des Bankgeheimnisses ist die Pflicht eines Kreditinstituts zur Verschwiegenheit über kundenbezogene Tatsachen und Wertungen, die ihm aufgrund, aus Anlass oder im Rahmen der Geschäftsverbindung zum Kunden bekannt geworden sind und die der Kunde geheimzuhalten wünscht. Erforderlich ist, dass ein innerer Zusammenhang zwischen der Kenntniserlangung von dem Geheimnis durch das Kreditinstitut und dem Bestehen der Geschäftsverbindung gegeben ist. Die Verpflichtung zur Wahrung des Bankgeheimnisses ist eine besondere Ausprägung der allgemeinen Pflicht der Bank, die Vermögensinteressen des Vertragspartners zu schützen und nicht zu beeinträchtigen. 71
- Vgl. BGH, Urteile vom 27. Februar 2007 - IX ZR 195/05 -, BGHZ 171, 180 = NJW 2007, 2106 = juris Rn. 23, und vom 24. Januar 2006 - XI ZR 384/03 -, BGHZ 166, 84 = NJW 2006, 830 = juris Rn. 35. 72
- Das Bankgeheimnis betrifft damit weder ausdrücklich noch konkludent - und auch nicht mittelbar über das Zeugnisverweigerungsrecht aus § 383 Abs. 1 Nr. 6 ZPO - das Bestehen eines Informationszugangsanspruchs gegenüber öffentlich-rechtlich organisierten Kreditinstituten. Es bezieht sich lediglich auf das Pflichtenverhältnis zwischen der Bank und ihrem Vertragspartner. Seine Verletzung kann zu zivilrechtlichen Schadensersatzansprüchen führen, 73
- vgl. insofern wiederum BGH, Vorlagebeschluss vom 17. Oktober 2013 - I ZR 51/12 -, juris Rn. 22 (auch zu § 383 Abs. 1 Nr. 6 ZPO), Urteile vom 27. Februar 2007 - IX ZR 195/05 -, BGHZ 171, 180 = NJW 2007, 2106 = juris Rn. 18 und Rn. 32, und vom 24. Januar 2006 - XI ZR 384/03 -, BGHZ 166, 84 = NJW 2006, 830 = juris Rn. 34 ff., 74
- oder in Zivilprozessen in das besagte Zeugnisverweigerungsrecht von Bankmitarbeitern aus Gründen ihres Gewerbes münden. In Ermangelung einer entsprechenden Regelungsaussage kann es aber nicht das Regime öffentlich-rechtlicher Informationszugangsgesetze sperren. 75
- b) Unbeschadet dessen lässt sich zudem keine ständige und langandauernde gewohnheitsrechtliche Übung dahingehend feststellen, dass das Bankgeheimnis den Informationszugang auch in öffentlich-rechtlichen Förderrechtsverhältnissen sperrt, in die öffentlich-rechtliche Kreditinstitute als Darlehensgeber eingebunden sind. WfA bzw. heute NRW.Bank nehmen bei der Vergabe von Wohnungsbauförderdarlehen öffentliche Aufgaben wahr. Sie unterliegen dabei besonderen Transparenzanforderungen. Die Darlehensvergabe stellt in dieser Konstellation allein die Umsetzung eines vorgeschalteten behördlichen Zuwendungsbescheids dar, aufgrund dessen der Zuwendungsempfänger erhöhten öffentlich-rechtlichen Bindungen bei der Inanspruchnahme und Verwendung der Förderung unterliegt. Da der Zuwendungsempfänger der Förderbank, die gleichsam als verlängerter Arm der Bewilligungsbehörde handelt, somit nicht als gewöhnlicher Bankkunde im allgemeinen Geschäftsverkehr gegenübertritt, der die Entgegennahme eines Darlehens zu bestimmten Konditionen annehmen oder ablehnen kann, kann er in dieser besonderen Situation auch nicht darauf vertrauen, dass die Umstände der Darlehensauskehr und -abwicklung, soweit sie - wie hier - amtliche Informationen i.S.v. § 3 Satz 1 IFG NRW sind, ohne Weiteres geheimbleiben. 76
- c) Gegen ein Verständnis des Bankgeheimnisses als „besondere Vorschrift“, welche die Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes NRW vollständig blockiert, spricht außerdem, dass das Informationsfreiheitsgesetz NRW im Hinblick auf das 77

grundlegende Verhältnis zwischen Informationszugangsanspruch und etwaigen Ausschlussstatbeständen aus Gründen des Geheimnisschutzes einen integrativen Ansatz verfolgt.

- Das Informationsfreiheitsgesetz NRW hat den Anspruch, den Informationszugang ohne Bedingungen für die Bürgerinnen und Bürger des Landes Nordrhein-Westfalen umfassend sowie verfahrensunabhängig auszugestalten. Ziel des Gesetzes ist es, ein allgemeines Informationszugangsrecht als Jedermanns-Recht zu eröffnen. Ein rechtliches oder berechtigtes Interesse ist nicht nachzuweisen. Ausnahmeklauseln sollen entsprechend der Bedeutung des Informationszugangsanspruchs eng interpretiert und nur für bestimmte Ausnahmefälle vorgesehen werden. 78
- Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 13/1311, S. 2 und S. 9. 79
- Diese Absicht des Gesetzgebers findet sich unmittelbar im Gesetz wieder. § 4 Abs. 1 IFG NRW formuliert einen allgemeinen Informationszugangsanspruch, dem bei einem - wie oben unter I. 1. gezeigt - weiten Begriffsverständnis öffentliche Stellen des Landes i.S.d. § 2 IFG NRW im Rahmen ihrer Verwaltungstätigkeit ausgesetzt sind. Die Ausnahmen von dem Informationszugangsanspruch bilden namentlich § 6 IFG NRW (Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung), § 7 IFG NRW (Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses), § 8 IFG NRW (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) und § 9 IFG NRW (Schutz personenbezogener Daten) ab. Zum Rangverhältnis des Informationsfreiheitsgesetzes NRW zu Spezialvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen äußert sich die den Ausschlussgründen vorgelagerte Subsidiaritätsklausel des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW. 80
- Aus dieser Systematik ergibt sich, dass ein etwaiger Ausschluss des Anspruchs aus § 4 Abs. 1 IFG NRW zum Schutz des Bankgeheimnisses erst innerhalb des Informationsfreiheitsgesetzes NRW nach Maßgabe der Ausschlussgründe der §§ 6 ff. IFG NRW zu beurteilen ist. In diese ist das Bankgeheimnis genauso wie das Zeugnisverweigerungsrecht aus § 383 Abs. 1 Nr. 6 ZPO - soweit methodisch möglich - informationsfreiheitsrechtlich zu integrieren. 81
- So auch mit Blick auf das Steuergeheimnis des § 30 AO: OVG NRW, Urteil vom 15. Juni 2011 - 8 A 1150/10 -, DVBl. 2011, 915 = juris Rn. 72, ebenso zu §§ 421 ff. ZPO: OVG NRW, Beschluss vom 19. Juni 2002 - 21 B 589/02 -, NVwZ-RR 2003, 800 juris Rn. 21 ff. 82
- Nicht hinnehmbare Geheimnisschutzlücken sind dadurch nicht zu befürchten. Die Einschränkungen, denen der Zugangsanspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW durch die in §§ 6 ff. IFG NRW getroffenen Regelungen unterliegt, stellen hinreichend sicher, dass private Belange der am Verwaltungsverfahren Beteiligten oder unbeteiligter Dritter, die einer Offenbarung des Akteninhalts oder Teilen von diesem entgegenstehen, in gleich effektiver Weise wie durch das Bankgeheimnis selbst geschützt werden. 83
- Vgl. insofern wiederum OVG NRW, Urteil vom 15. Juni 2011 - 8 A 1150/10 -, DVBl. 2011, 915 = juris Rn. 65, Beschluss vom 31. Januar 2005 - 21 E 1487/04 -, NJW 2005, 2028 = juris Rn. 26. 84
- d) Diese Lesart wird durch einen Blick auf das vergleichbar strukturierte Informationsfreiheitsgesetz des Bundes gestützt. 85

- Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes implementiert gleichfalls ein umfassendes Regelungskonzept. Es bringt das Auskunftsinteresse und Belange des Daten- und Geheimnisschutzes zueinander in Ausgleich. Die Informationsfreiheitsgesetze der Länder wurden bei seiner Erarbeitung ausgewertet. Soweit sich für vergleichbare Sachverhalte eine einheitliche Begriffsbestimmung gebildet hat, wurde diese übernommen. 86
- Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs BT-Drs. 15/4493, S. 7. 87
- Diese gesetzgeberische Grundidee spiegelt sich in den einzelnen Bestimmungen des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes wider. § 1 Abs. 1 IFG Bund gewährt einen freien (voraussetzungslosen) Informationszugangsanspruch für jedermann gegenüber den Behörden des Bundes. Der Informationszugang ist lediglich ausgeschlossen, wenn im Einzelfall einer der im Informationsfreiheitsgesetz des Bundes vorgesehenen Versagungsgründe - § 3 IFG Bund (Schutz von besonderen öffentlichen Belangen), § 4 IFG Bund (Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses), § 5 IFG Bund (Schutz personenbezogener Daten) sowie § 6 IFG Bund (Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebsgeheimnissen) - eingreift. Diese Ausnahmetatbestände sind konkret und präzise. Nach den üblichen Auslegungsregelungen sind sie eng zu verstehen. 88
- Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs BT-Drs. 15/4493, S. 9; das Gebot einer engen Auslegung der Ausnahmetatbestände des § 3 IFG Bund betonen daran anschließend BVerwG, Urteil vom 15. November 2012 - 7 C 1.12 -, NVwZ 2013, 431 = juris Rn. 39, Beschluss vom 9. November 2010 - 7 B 43.10 -, NVwZ 2011, 235 = juris Rn. 12; OVG NRW, Urteil vom 19. März 2013 - 8 A 1172/11 -, DVBl. 2013, 981 = juris Rn. 52. 89
- Spezialgesetzliche Geheimhaltungsvorschriften, die als Ausschlussgründe gegen einen Anspruch auf Informationszugang in Frage kommen, sperren daher nach der Systematik des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes dessen Anwendbarkeit nicht von vornherein und pauschal. Sie können aber in das Informationsfreiheitsgesetz integrierte Ausschlussgründe darstellen bzw. zu solchen werden, soweit sie von einem der Versagungstatbestände der §§ 3 ff. IFG Bund in Bezug genommen werden oder in diesem sachlich aufgehen. 90
- Vgl. insofern BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 - 7 C 18.12 -, ZIP 2015, 496 = juris Rn. 40 (zu § 9 Abs. 1 KWG und § 3 Nr. 4 IFG Bund); OVG NRW, Urteil vom 15. Januar 2014 - 8 A 467/11 -, NWVBl. 2014, 267 = juris Rn. 79 (zu § 97 Abs. 7 Satz 7 SGB V und § 3 Nr. 4 IFG Bund); Schoch, IFG, 2009, § 3 Rn. 147 und Rn. 152 (zum Bankgeheimnis und §§ 3 Nr. 4, 6 Satz 2 IFG Bund). 91
- Diesen integrativen Befund unterstreicht die Vorrangregel des § 1 Abs. 3 IFG Bund, die § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW auf der Ebene des Bundesrechts entspricht. 92
- § 1 Abs. 3 IFG Bund zufolge gehen dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (nur) Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen mit Ausnahme des § 29 VwVfG und des § 25 SGB X vor. 93
- Eine (Komplett-)Sperrwirkung gegenüber dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes kann demnach nur eine fachgesetzliche Spezialnorm entfalten, die einen mit dem Informationsanspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz identischen sachlichen Regelungsgegenstand hat und die sich als spezialgesetzliche Bestimmung im Verhältnis zu dem Informationsfreiheitsgesetz als abschließend 94

versteht. Auch im Bereich des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes sind Konkurrenzfragen in jedem konkreten Einzelfall durch eine systematische, an Sinn und Zweck des Gesetzes orientierte Auslegung der jeweiligen Informationszugangsrechte zu klären.

Vgl. dazu BVerwG, Urteile vom 15. November 2012 - 7 C 1.12 -, NVwZ 2013, 431 = 95 juris Rn. 46, und vom 3. November 2011 - 7 C 4.11 -, DVBl. 2012, 180 = juris Rn. 9; OVG NRW, Urteil vom 26. Oktober 2011 - 8 A 2593/10 -, DVBl. 2012, 365 = juris Rn. 169.

Eine derartige fachgesetzliche Spezialnorm ist das Bankgeheimnis losgelöst von seiner normativen Verortung aber - wie dargelegt - nicht, so dass insoweit auch bundesrechtlich kein anderes Ergebnis erzielt würde als unter dem Regime des § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW. 96

Dass das Bankgeheimnis keine umfassende Sperrwirkung in Relation zu dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes entfalten kann, lässt sich schließlich auch exemplarisch aus seiner informationsfreiheitsrechtlich orientierten Gegenüberstellung mit einer vergleichbaren Geheimhaltungsnorm wie § 9 Abs. 1 Satz 1 KWG ableiten. Dieses Ergebnis ist wegen der Funktionsparallelität von § 1 Abs. 3 IFG Bund und § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW auf das Landesrecht übertragbar. 97

In ähnlicher Weise wie das Bankgeheimnis regelt § 9 Abs. 1 Satz 1 KWG, dass u. a. 98 die bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht beschäftigten Personen, soweit sie zur Durchführung dieses Gesetzes tätig werden, die ihnen bei ihrer Tätigkeit bekanntgewordenen Tatsachen, deren Geheimhaltung im Interesse des Instituts oder eines Dritten liegt, insbesondere Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, nicht unbefugt offenbaren oder verwerten dürfen, auch wenn sie nicht mehr im Dienst sind oder ihre Tätigkeit beendet ist.

§ 9 Abs. 1 Satz 1 KWG verriegelt indessen nicht den Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes als Ganzes. Vielmehr beinhaltet er eine erst namentlich im Rahmen von § 3 Nr. 4 IFG Bund bzw. ggf. von § 6 Satz 2 IFG Bund beachtliche Verschwiegenheitspflicht. Wie das generelle Bankgeheimnis erschöpft er sich nicht in einer formellen Verschwiegenheitspflicht, sondern umschreibt die Geheimhaltungsbedürftigkeit zugleich nach materiellen Kriterien, was seine informationsfreiheitsrechtliche Eingliederung in den Katalog der Ausschlussgründe der §§ 3 ff. IFG NRW sowohl ermöglicht als auch gebietet. 99

Vgl. insoweit BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 - 7 C 18.12 -, ZIP 2015, 496 = 100 juris Rn. 40.

2. Aus den vorstehenden Ausführungen folgt zugleich, dass das Bankgeheimnis - 101 selbst wenn es sich um Gewohnheitsrecht im Rang eines Bundesgesetzes handelt - die landesgesetzlichen Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes NRW nicht gemäß Art. 31 GG verdrängt.

Gemäß Art. 31 GG bricht Bundesrecht Landesrecht. 102

Art. 31 GG regelt als eine grundlegende Vorschrift des Bundesstaatsprinzips die Lösung von Widersprüchen zwischen Bundes- und Landesrecht. Er bestimmt das Rangverhältnis für alle Arten von Rechtssätzen jeder Rangstufe. Art. 31 GG löst die Kollision von Normen und setzt daher zunächst voraus, dass die Regelungen des Bundes- und Landesrechts auf denselben Sachverhalt anwendbar sind und zu 103

unterschiedlichen Rechtsfolgen führen. Können die sich in ihrem Regelungsbereich überschneidenden Normen bei ihrer Anwendung zu verschiedenen Ergebnissen führen, bricht Bundesrecht jeder Rangordnung eine landesrechtliche Regelung auch dann, wenn sie Bestandteil des Landesverfassungsrechts ist.

Vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 10. Juni 2009 - 1 BvR 198/08 -, NVwZ 2009, 1426 = juris Rn. 26, Urteil vom 30. Juli 2008 - 1 BvR 3262/07, 1 BvR 402/08, 1 BvR 906/08 -, BVerfGE 121, 317 = NJW 2008, 2409 = juris Rn. 99, Beschlüsse vom 5. Juni 1998 - 2 BvL 2/97 -, BVerfGE 98, 145 = NJW 1999, 1095 = juris Rn. 49, und vom 15. Oktober 1997 - 2 BvN 1/95 -, BVerfGE 96, 345 = NJW 1998, 1296 = juris Rn. 62.

Nach diesen Grundsätzen verdrängt das Bankgeheimnis § 4 Abs. 1 IFG NRW auch nach Art. 31 GG nicht, wobei es wiederum nicht auf die genaue normative Klassifikation des Bankgeheimnisses ankommt. Art. 31 GG hat keinen anderen Regelungsgehalt als § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW, weswegen dieser als einfachgesetzliche (landesrechtliche) Entsprechung der verfassungsrechtlichen Kollisionsnorm angesehen werden kann.

Vgl. dazu auch OVG NRW, Beschluss vom 19. Juni 2002 - 21 B 589/02 -, NVwZ-RR 2003, 800 = juris Rn. 20.

Beide Kollisionsregeln gelangen zu demselben Resultat, weil das Bankgeheimnis, auch wenn es sich um ein Bundesgesetz handelte, keine Sperrwirkung entfaltet. Insoweit wird auf die der Sache nach deckungsgleichen Ausführungen unter II. 1. verwiesen.

Im Anschluss daran kann auch kompetenzrechtlich keine Konfliktlage zwischen dem Bundes(Verfassungs-)recht und dem Informationsfreiheitsgesetz NRW bestehen.

Dem Land Nordrhein-Westfalen steht für den Erlass seines Informationsfreiheitsgesetzes eine Gesetzgebungskompetenz nach Art. 70 Abs. 1 GG auch insoweit zu, als das Gesetz im Einzelfall Informationszugangsansprüche gegen öffentlich-rechtliche Kreditinstitute betreffen kann, die sich auf das Bankgeheimnis berufen. Es handelt sich bei dem Informationsfreiheitsrecht auch in dieser Hinsicht nicht um in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallendes Recht der Wirtschaft nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG.

Der Bund hat sich beim Erlass des Informationsfreiheitsgesetzes auf seine Annexkompetenz für das Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit den ihm zugewiesenen Sachkompetenzen gestützt. Nur soweit der Zugang zu amtlichen Informationen gegenüber den Behörden des Bundes geregelt wird, ist eine Bundeskompetenz gegeben.

Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs BT-Drs. 15/4493, S. 7, sowie BVerwG, Beschluss vom 15. Oktober 2007 - 7 B 9.07 -, NWVBl. 2008, 59 = juris Rn. 8 ff.; OVG NRW, Urteil vom 9. November 2006 - 8 A 1679/04 -, NWVBl. 2007, 187 = juris Rn. 74 ff.; siehe darüber hinaus BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 -, BVerwGE 146, 56 = DVBl. 2013, 1118 = juris Rn. 17 ff (keine Gesetzgebungskompetenz der Länder für eine Verpflichtung des Bundesnachrichtendienstes zu Auskünften nach einem Pressegesetz des Landes).

Im Übrigen, soweit es um den Informationszugang zu öffentlichen Stellen eines Landes geht, zu denen auch öffentlich-rechtliche Kreditinstitute zählen, liegt die

Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern. Diese reichern insofern ihr Verwaltungsverfahrenrecht aufgrund von Art. 70 Abs. 1 GG mit materiellen Informationszugangsansprüchen an. Sie gestalten diese Ansprüche aus, treffen dabei aber keine Regelungen zu Inhalt und Reichweite des Bankgeheimnisses als solchem. Dieses kommt informationsfreiheitsrechtlich - wie dargestellt - erst und nur im normativen Rahmen der §§ 6 ff. IFG NRW zur Geltung, was kompetenzrechtlich bedenkenfrei ist.

Vgl. in diesem Kontext nochmals BVerwG, Beschluss vom 15. Oktober 2007 - 7 B 9.07 -, NWVBl. 2008, 59 = juris Rn. 8 ff.; OVG NRW, Urteil vom 9. November 2006 - 8 A 1679/04 -, NWVBl. 2007, 187 = juris Rn. 74 ff.

Unabhängig davon könnte der Bundesgesetzgeber zwar etwa Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG heranziehen, um das Bankgeheimnis in Gesetzesform zu gießen. Er hat von dieser Kompetenz aber für die hier in Rede stehende Konstellation (Förderbank) bislang keinen Gebrauch gemacht (s. dazu 1a) und b)).

III. Dem Anspruch des Klägers aus § 4 Abs. 1 IFG NRW stehen keine Ablehnungsgründe entgegen. Die Versagungstatbestände aus § 8 Satz 1 IFG NRW (dazu 1.), aus § 9 IFG NRW (dazu 2.) und aus § 5 Abs. 4 IFG NRW (dazu 3.) greifen nicht ein. Andere Ausschlussgründe kommen nicht in Betracht und werden von der Beklagten auch nicht angeführt.

1. Die Beklagte kann sich gegenüber dem Informationszugangsanspruch des Klägers nicht erfolgreich auf § 8 Satz 1 IFG NRW berufen.

§ 8 Satz 1 IFG NRW bestimmt, dass der Antrag auf Informationszugang abzulehnen ist, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde.

Geschäftsgeheimnisse in diesem Sinne betreffen den kaufmännischen Teil eines Gewerbebetriebes, der nur einem begrenzten Personenkreis bekannt ist und mit Blick auf die berechtigten wirtschaftlichen Interessen nach dem Willen des Unternehmers geheim gehalten werden sollen. Hierzu zählen Preiskalkulationen, Bezugsquellen, Ertragslage, Kreditwürdigkeit, Geschäftsverbindungen, Marktstrategien sowie Kundenlisten.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2006 - 8 A 1642/05 -, NWVBl. 2006, 292 = juris Rn. 64; zum bundesrechtlichen Begriff des § 6 Satz 2 IFG Bund: OVG NRW, Urteil vom 19. März 2013 - 8 A 1172/11 -, DVBl. 2013, 981 = juris Rn. 125 ff.,

Erfasst ist davon prinzipiell auch das Bankgeheimnis mit dem oben skizzierten Inhalt als Grundlage des Geschäftsmodells „Bank“, das auf der Vertraulichkeit der Geschäftsbeziehung zwischen Bankkunde und Bank beruht, mag diese im Einzelfall auch öffentlich-rechtlichen Charakter tragen.

Die Beklagte erfüllt aber die zusätzliche Voraussetzung des § 8 Satz 1 IFG NRW nicht, dass ihr durch die Übermittlung der Information ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde.

Ein wirtschaftlicher Schaden ist anzunehmen, wenn die in Anspruch genommene öffentliche Stelle konkret und substantiiert deutlich macht, dass sich ihre

Wettbewerbssituation durch die Offenbarung des Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses nachhaltig verschlechtern wird.

Vgl. Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 8 Rn. 878 f. 123

Diese Voraussetzung ist im konkreten Fall nicht gegeben. 124

Die Beklagte hat nicht hinreichend substantiiert und es ist auch sonst nicht 125

ersichtlich, dass die Offenbarung der in dem noch anhängigen Klageantrag bezeichneten Auszahlungszeitpunkte bestimmter Darlehen ihr oder dem Darlehensnehmer einen wirtschaftlichen Schaden zufügen würde. Allein der Umstand, dass die Beklagte dem Kläger die verlangte - im konkreten Einzelfall sehr eingegrenzte und spezifische - Auskunft erteilt, die überdies eine unmittelbare sachliche Beziehung zu der früheren Tätigkeit des Klägers als Geschäftsführer der Komplementärgesellschaften der (Förder-)Darlehensnehmer und als Bürge für diese Darlehen hat, verschlechtert ihre Wettbewerbsposition als Bank absehbar nicht. Im Zuge einer zivilrechtlichen Inanspruchnahme des Klägers durch die Beklagte aus der übernommenen Bürgschaft müsste die Beklagte zu der Auszahlung der Darlehen und zu dem Auszahlungszeitpunkt ohnehin vortragen, um einen Anspruch aus §§ 765 ff. BGB gegen den Kläger schlüssig zu machen. Deswegen ist auch kein Wertungswiderspruch zwischen der Bejahung eines Informationszugangsanspruchs des Klägers und einem Zeugnisverweigerungsrecht aus § 383 Abs. 1 Nr. 6 ZPO zu erkennen, das im Zusammenhang mit dem Bankgeheimnis bestehen kann. Überdies ist in Förderrechtsverhältnissen, die der Umsetzung eines vorgeschalteten Zuwendungsbescheids dienen, eine solche Verschlechterung der Marktposition der Beklagten nicht denkbar. Dies zieht zusätzlich die Schutzwürdigkeit der Angaben über die Auszahlungszeitpunkte in Zweifel.

Soweit man für den wirtschaftlichen Schaden i.S.v. § 8 Satz 1 IFG NRW (auch) auf 126 die Darlehensnehmer abstellt, ergibt sich nichts anderes. Es ist gleichfalls nicht ersichtlich, dass diesen oder ihren Rechtsnachfolgern aus der Offenlegung der Auszahlungszeitpunkte der Darlehen gegenüber dem Kläger ein wirtschaftlicher Schaden erwachsen kann. Es ist insbesondere nicht zu ersehen, dass deren Kreditwürdigkeit wegen dieser speziellen Information, die aus einem öffentlich-rechtlichen Förderrechtsverhältnis stammt, Schaden nimmt.

2. Im Weiteren steht dem streitgegenständlichen Anspruch des Klägers aus § 4 Abs. 127 1 IFG NRW nicht der Ausschlussgrund des § 9 IFG NRW entgegen.

Der Antrag auf Informationszugang ist gemäß § 9 Abs. 1 Hs. 1 IFG NRW 128 abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Information personenbezogene Daten offenbart werden und keine der in § 9 Abs. 1 Hs. 2 IFG NRW aufgezählten Ausnahmen vorliegt.

Der Begriff der personenbezogenen Daten des § 9 Abs. 1 Hs. 1 IFG NRW entspricht 129 dem in § 3 Abs. 1 BDSG verwendeten. Diesem zufolge sind personenbezogene Daten Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 28. April 2015 - 15 A 2342/12 -, und vom 27. 130 Januar 2010 - 8 A 203/09 -, juris Rn. 9.

Danach ist § 9 Abs. 1 IFG NRW nicht einschlägig, weil die im Streit befindlichen 131 Informationen keine natürliche Person und damit keine personenbezogenen Daten

betreffen. Es ist auch nicht zu erkennen, dass durch die Bekanntgabe der Auszahlungszeitpunkte konkrete Rückschlüsse auf die persönlichen Verhältnisse der hinter den Gesellschaften stehenden natürlichen Personen möglich werden.

Eine mit Blick auf Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG verfassungskonforme Erweiterung des Schutzbereichs des § 9 Abs. 1 IFG NRW auf juristische Personen wie die Darlehensnehmer der Beklagten ist nicht geboten. Deren Geschäftsgeheimnisse, denen das Bankgeheimnis informationsfreiheitsrechtlich grundsätzlich zugeordnet werden kann, werden - wie ausgeführt - grundsätzlich durch § 8 Satz 1 IFG NRW hinreichend geschützt. 132

3. Zuletzt greift der Ausschlussgrund des § 5 Abs. 4 IFG NRW nicht zugunsten der Beklagten ein. 133

Nach dieser Vorschrift kann der Antrag auf Informationszugang abgelehnt werden, wenn die Information der Antragstellerin oder dem Antragsteller bereits zur Verfügung gestellt worden ist oder wenn sich die Antragstellerin oder der Antragsteller die Information in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann. 134

§ 5 Abs. 4 IFG NRW liegt die Erwägung zugrunde, dass die Beschränkung des Informationszugangs sachgerecht ist, wenn der Zugang zu den gewünschten Informationen in den in der Norm genannten Fällen im Ergebnis gewährleistet ist. 135

Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 13/1311, S. 12. 136

§ 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG NRW ist bei teleologischer Betrachtung dahingehend zu verstehen, dass es für eine Ablehnung des Informationsbegehrens ausreichen kann, dass der Antragsteller tatsächlich - aus welchen Gründen auch immer - über die Information verfügt. Sie muss ihm also nicht gerade durch eine öffentliche Stelle zur Verfügung gestellt worden sein. Für diese Auslegung spricht der Sinn und Zweck der Regelung, bei Wahrung des Informationszugangs unnötigen Aufwand für die öffentlichen Stellen zu vermeiden. Insofern ist § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG bis zur Schwelle der Unverhältnismäßigkeit auch Ausdruck einer Obliegenheit des Antragstellers, sich die Kenntnis von einmal erlangten Informationen im Rahmen des Möglichen und Zumutbaren im eigenen Interesse dauerhaft zu erhalten. 137

Vgl. Franßen/Seidel, IFG NRW, 2007, § 5 Rn. 650 f. 138

Eine allgemeine Pflicht, sich die amtlichen Informationen selbst zu beschaffen, statuiert § 5 Abs. 4 IFG NRW indes nicht. Dies gilt - wie § 5 Abs. 4 Alt. 2 IFG NRW klarstellt - allenfalls für die Konstellation, dass sich die Information aus allgemein zugänglichen Quellen gewinnen lässt. 139

Stützt sich die Behörde auf den in ihrem Ermessen stehenden Versagungstatbestand aus § 5 Abs. 4 IFG NRW, muss sie bei ihrer Ermessensausübung konkret und substantiiert darlegen, dass dessen Voraussetzungen gegeben sind. Nur unter dieser Bedingung ist es bei der - oben angesprochen - gebotenen engen Auslegung der informationsfreiheitsrechtlichen Ausnahmetatbestände gerechtfertigt, aus Gründen der Vermeidung von Verwaltungsaufwand den (erneuten) Informationszugang abzulehnen. 140

Vgl. dazu auch OVG NRW, Urteil vom 15. Juni 2011 - 8 A 1150/10 -, DVBl. 2011, 915 = juris Rn. 81; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 21. April 2015 - OVG 141

12 N 88.13 -, juris Rn. 11; OVG Rh.-Pf., Urteil vom 23. April 2010 - 10 A 10091/10 -, juris Rn. 34 (jeweils zu § 9 Abs. 3 IFG Bund).

Ausgehend davon kann die Beklagte ihre Ablehnungsentscheidung nicht erfolgreich mit dem Verweis auf § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG NRW begründen. 142

Die Beklagte hat nicht hinreichend substantiiert, dass der Kläger in der Vergangenheit entgegen seinem Vortrag Kenntnis von den Zeitpunkten der Darlehensauszahlungen hatte. Die Beklagte legt nicht dar, wer konkret dem Kläger diese Informationen wann und unter welchen Umständen zur Verfügung gestellt haben soll. Dass der Kläger für die Darlehensnehmer mit der WfA bzw. der Beklagten Gespräche über die Abwicklung des Förderverhältnisses geführt hat, reicht dafür nicht. Der Kläger hat in seiner Berufungserwiderung bestritten, dabei eine federführende Rolle eingenommen zu haben. Dagegen, dass der Kläger über die Informationen verfügt, spricht zudem maßgeblich das vorliegende Verfahren selbst. Der Kläger würde diese Klage mit ganz überwiegender Wahrscheinlichkeit nicht anstrengen und weiterverfolgen, wenn er diese Informationen schon hätte. 143

Da es an der Substantiierung der (vormaligen) Kenntnis des Klägers von den Informationen über die Zeitpunkte der Darlehensauskehrungen durch die Beklagte fehlt, kommt es nicht darauf an, ob der Kläger diese Informationen womöglich sorgfaltswidrig wieder verloren hat. 144

Selbst wenn dies zu bejahen wäre, hätte die Beklagte, um den Ablehnungsgrund des § 5 Abs. 4 Alt. 1 IFG NRW auszufüllen, zusätzlich auf Ermessenseite plausibilisieren müssen, warum es für sie einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand darstellt, dem Kläger die Auszahlungszeitpunkte nochmals mitzuteilen. Dies hat die Beklagte aber nicht getan. Vielmehr hat sie in ihrem Ablehnungsbescheid vom 17. Juni 2011 eingeräumt, dass der Verwaltungsaufwand, der erforderlich ist, um das klägerische Begehren zu erfüllen, gering ist. 145

Da die Zeitpunkte der Darlehensvaluierungen nicht anhand allgemein zugänglicher Quellen i.S.d. § 5 Abs. 4 Alt. 2 IFG NRW ermittelbar sind, traf den Kläger schließlich keine anspruchsvernichtende Pflicht, sich die Informationen selbst zu beschaffen. 146

Um zu der vorstehenden Überzeugung zu gelangen, ist die von Beklagtenseite schriftsätzlich angeregte Beteiligtenvernehmung des Klägers nach § 96 Abs. 1 Satz 2 VwGO nicht geboten. 147

Wie sich § 98 VwGO i.V.m. § 450 Abs. 2 ZPO entnehmen lässt, ist die Beteiligtenvernehmung auch im Verwaltungsprozess lediglich nachrangig zulässig. Sie dient als letztes Hilfsmittel zur Aufklärung des Sachverhalts, wenn trotz Ausschöpfen aller anderen Beweismittel noch Zweifel verbleiben. Es muss weiterhin eine gewisse Wahrscheinlichkeit für (oder gegen) die unter Beweis gestellte Behauptung des Beteiligten bestehen. 148

Vgl. etwa BVerwG, Beschlüsse vom 12. März 2014 - 5 B 48.13 -, NVwZ-RR 2014, 660 = juris Rn. 17, vom 5. Juni 2013 - 5 B 11.13 -, juris Rn. 11, und vom 21. Juni 2007 - 2 B 28.07 -, juris Rn. 12 f. 149

Nach diesen Grundsätzen war eine förmliche Beteiligtenvernehmung des Klägers nicht angezeigt. Wie ausgeführt, fehlen hinreichende Anhaltspunkte dafür, dass der Kläger über die beanspruchten Informationen verfügt oder verfügt hat. 150

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.	151
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 709 Satz 2, 711 ZPO.	152
Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor. Insbesondere hat die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.	153
Zwar können das Verständnis und die Auslegung der bundesrechtlichen Bestimmungen, die bei der Subsumtion unter den landesrechtlichen Begriff der „besonderen Rechtsvorschrift“ i.S.v. § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW zugrunde zu legen sind, Gegenstand revisionsgerichtlicher Prüfung sein.	154
Vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. Mai 2012 - 7 B 53.11 -, DVBl. 2012, 970 = juris Rn. 6.	155
Allerdings kommt der Frage, ob das Bankgeheimnis unter § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW zu subsumieren ist und eine „Vollsperrung“ des Informationsfreiheitsgesetzes NRW nach sich ziehen kann, auch dann keine grundsätzliche Bedeutung zu, wenn man das nicht kodifizierte Bankgeheimnis als revisibles Recht begreift. Diese Frage lässt sich auf der Basis des Informationsfreiheitsgesetzes NRW und der zugehörigen Gesetzesmaterialien sowie der einschlägigen Rechtsprechung ohne Weiteres im oben genannten Sinn beantworten, ohne dass ein weitergehender Klärungsbedarf erkennbar wird. Dasselbe gilt für die Anwendung und Reichweite von Art. 31 GG und für die Frage der Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers für das Informationsfreiheitsgesetz NRW in Angelegenheiten, die in einem Sachzusammenhang mit dem Bankgeheimnis und öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten stehen.	156
Vgl. insofern zu § 30 AO: BVerwG, Beschluss vom 14. Mai 2012 - 7 B 53.11 -, DVBl. 2012, 970 = juris Rn. 7 ff.	157