

Entwurf

Transparenzgesetz für Niedersachsen

Artikel 1

Gesetz über den Zugang zu Informationen in Niedersachsen
(Niedersächsisches Informationszugangsgesetz – NIZG)

Inhaltsübersicht

Erster Teil

Allgemeine Bestimmungen

- § 1 Anspruch auf Informationszugang
- § 2 Informationen
- § 3 Informationspflichtige Stellen
- § 4 Schutz von öffentlichen Belangen
- § 5 Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses
- § 6 Schutz von privaten Belangen

Zweiter Teil

Informationszugang auf Antrag

- § 7 Antragstellung
- § 8 Gewährung des Informationszugangs
- § 9 Ablehnung des Antrags
- § 10 Verfahren bei Beteiligung Dritter
- § 11 Kosten

Dritter Teil

Informationszugang durch Veröffentlichung

- § 12 Veröffentlichung von Informationen

Vierter Teil

Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

- § 13 Aufgaben, Rechte und Pflichten

Fünfter Teil

Evaluierung

- § 14 Evaluierung

Erster Teil

Allgemeine Bestimmungen

§ 1

Anspruch auf Informationszugang

(1) ¹Jede Person und jede Vereinigung von Personen hat nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen, über die informationspflichtige Stellen verfügen. ²Für juristische Personen des öffentlichen Rechts gilt das nur, soweit sie den Anspruch zur Ausübung eines Grundrechts geltend machen.

(2) Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen gehen mit Ausnahme des § 1 des Niedersächsischen Verwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des § 25 des Zehnten Buchs des Sozialgesetzbuchs den Regelungen dieses Gesetzes vor.

§ 2

Informationen

(1) ¹Amtliche Information ist jede dienstlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung. ²Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil einer Akte werden sollen, gehören nicht dazu.

(2) ¹Eine informationspflichtige Stelle verfügt über Informationen, wenn diese bei ihr nicht nur vorübergehend vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden und ihr die Verfügungsberechtigung zusteht. ²Informationen werden bereitgehalten, wenn eine natürliche oder juristische Person, die selbst nicht informationspflichtige Stelle ist, Informationen für eine informationspflichtige Stelle aufbewahrt, auf die die informationspflichtige Stelle einen Übermittlungsanspruch hat. ³Als vorhanden gelten auch Informationen, die die informationspflichtige Stelle nach Eingang eines Antrags auf Informationszugang weggegeben, vernichtet oder gelöscht hat, soweit die Informationen mit vertretbarem Aufwand wieder beschafft werden können.

§ 3

Informationspflichtige Stellen

(1) Informationspflichtige Stellen sind

1. Behörden und sonstige öffentliche Stellen

- a) des Landes,
- b) der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie
- c) der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen,

soweit sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form öffentliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen,

2. natürliche und juristische Personen des Privatrechts, soweit sie

- a) unter der Kontrolle des Landes oder
- b) unter der Kontrolle einer unter Aufsicht des Landes stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts

eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen oder eine öffentliche Dienstleistung erbringen.

(2) Kontrolle im Sinne des Absatzes 1 Nr. 2 liegt vor, wenn

1. die Person des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe oder bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt, insbesondere ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht,

2. das Land oder eine oder mehrere der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar

- a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzen,
- b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügen oder
- c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen können

oder

3. mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen unmittelbar oder mittelbar über eine Mehrheit im Sinne der Nummer 2 verfügen und zumindest der hälftige Anteil an dieser Mehrheit den in Absatz 1 Nr. 2 genannten Personen des öffentlichen Rechts zuzuordnen ist.

(3) ¹Nicht zu den informationspflichtigen Stellen gehören

1. Gerichte sowie Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden, Vergabekammern, die Regulierungskammer Niedersachsen, Disziplinarbehörden und Selbstverwaltungskörperschaften im Rahmen berufsrechtlicher Verfahren,
2. der Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird, mit Ausnahme seiner Prüfergebnisse, zu denen Zugang nach Maßgabe des § 96 Abs. 4 der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung gewährt wird,
3. Bildungs-, Prüfungs- und Forschungseinrichtungen, insbesondere Hochschulen, Universitätskliniken und Schulen, soweit sie im Bereich von Forschung, Lehre, Unterricht, Prüfungen und Leistungsbeurteilungen tätig werden,
4. Finanzbehörden im Sinne des § 2 des Gesetzes über die Finanzverwaltung vom 4. April 2006 (BGBl. I S. 846, 1202), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3000), in der jeweils geltenden Fassung in Bezug auf die Innenrevision und Vorgänge der Steuerfestsetzung und -erhebung einschließlich der Vollstreckung sowie Behörden in Bürgerschafts- und Garantieverfahren,
5. die Verfassungsschutzbehörde sowie Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Landes Niedersachsen, soweit sie Aufgaben im Sinne des Niedersächsischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes in der Fassung vom 30. März 2004 (Nds. GVBl. S. 128), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Januar 2009 (Nds. GVBl. S. 2), in der jeweils geltenden Fassung wahrnehmen.

²Satz 1 Nr. 2 gilt auch, soweit die Präsidentin oder der Präsident des Landesrechnungshofs als Prüfungsbehörde nach dem Niedersächsischen Kommunalprüfungsgesetz handelt.

(4) ¹Das Niedersächsische Landesarchiv ist keine informationspflichtige Stelle hinsichtlich der dorthin von anderen Stellen übermittelten Informationen bis zum Ablauf der Schutzfristen nach § 5 Abs. 2 und 3 des Niedersächsischen Archivgesetzes vom 25. Mai 1993 (Nds. GVBl. S. 129), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. November 2004 (Nds. GVBl. S. 402). ²Sofern das Niedersächsische Landesarchiv Informationen von einer informationspflichtigen Stelle übernommen hat, gelten diese als für die informationspflichtige Stelle gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 bereitgehaltene Informationen.

(5) ¹Für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten gilt dieses Gesetz nur, soweit dies staatsvertraglich geregelt ist und sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. ²Für die Landesmedienanstalt gilt dieses Gesetz nur, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

(6) Öffentliche Verwaltungsaufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten des Landtages im Sinne des Absatzes 1 sind nur

1. die wirtschaftlichen Angelegenheiten des Landtages,
2. die Personalverwaltung des Landtages, ausgenommen die Personalverwaltung für die Abgeordneten und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
3. die Ausübung des Hausrechts und der Ordnungsgewalt gemäß Artikel 18 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung und
4. die Ausführung der Gesetze, soweit dafür die Präsidentin oder der Präsident des Landtages zuständig ist und es sich nicht um mandatsbezogene Angelegenheiten der Abgeordneten handelt.

§ 4

Schutz von öffentlichen Belangen

(1) Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht,

1. soweit durch das Bekanntwerden der Information die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung wesentlich beeinträchtigt würden,
2. soweit durch das Bekanntwerden der Information Angaben und Mitteilungen von öffentlichen Stellen, die nicht dem Geltungsbereich dieses Gesetzes unterfallen, offenbart würden und die öffentlichen Stellen auf Anfrage der informationspflichtigen Stelle nicht innerhalb eines Monats ihre Zustimmung erteilen,
3. soweit und solange die Information einer Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht unterliegt, die durch Rechtsvorschrift, durch Vergabe- und Vertragsordnungen, durch die Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages vom 4. März 2003 (Nds. GVBl. S. 135), zuletzt geändert durch Beschluss vom 15. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 505), in der jeweils geltenden Fassung, durch die gemeinsame Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen vom 30. März 2004 (Nds.

GVBl. S. 107), zuletzt geändert durch Beschluss vom 5. August 2016 (Nds. GVBl. S. 158), in der jeweils geltenden Fassung oder durch die Verschlussanweisung für das Land Niedersachsen vom 30. November 1982 (Nds. MBl. S. 2175), zuletzt geändert durch Beschluss vom 17. November 1998 (Nds. MBl. 1999 S. 22), in der jeweils geltenden Fassung geregelt ist, und

4. in Gnaden- und Ordensverfahren.

(2) Der Anspruch auf Informationszugang besteht ferner nicht,

1. soweit und solange das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen haben kann auf
 - a) die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zur Europäischen Union, zum Bund oder zu einem anderen Land oder auf die Verteidigung,
 - b) bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit, insbesondere auf die Tätigkeit des Verfassungsschutzes, der Polizei, der sonstigen für die Gefahrenabwehr zuständigen Stellen, der Staatsanwaltschaften oder der Behörden des Straf- und Maßregelvollzugs einschließlich ihrer Aufsichtsbehörden,
 - c) die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitsrechtlicher, disziplinarischer oder berufsrechtlicher Ermittlungen, eines laufenden Gerichtsverfahrens oder den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren,
 - d) die Vertraulichkeit der Beratungen informationspflichtiger Stellen untereinander sowie mit ihren Gremien und mit nicht informationspflichtigen Stellen,
 - e) Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden,
 - f) die Angelegenheiten der unabhängigen Finanzkontrolle,
 - g) die Informationssicherheit und die IT-Infrastruktur der informationspflichtigen Stellen,
2. bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information, soweit und solange das Interesse der dritten Person an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang noch fortbesteht,
3. soweit und solange das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, die Interessen der in § 3 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 genannten Stellen als Unternehmen im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen,

es sei denn, das Informationsinteresse überwiegt das Geheimhaltungsinteresse.

§ 5

Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses

(1) ¹Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht in Bezug auf Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung oder bevorstehender behördlicher Maßnahmen vereitelt würde, es sei denn, das Informationsinteresse an der Bekanntgabe überwiegt das Geheimhaltungsinteresse. ²Der Erfolg einer Maßnahme würde vereitelt, wenn sie nicht, anders oder wesentlich später zustande käme.

(2) Ergebnisse der Beweiserhebung dienen regelmäßig nicht der unmittelbaren Entscheidungsvorbereitung im Sinne von Absatz 1.

(3) Ein Anspruch auf Informationszugang besteht nicht hinsichtlich Gutachten und Aktenbestandteilen im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 4 des Niedersächsischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 3. Dezember 1976 (Nds. GVBl. S. 311), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. September 2009 (Nds. GVBl. S. 361).

§ 6

Schutz von privaten Belangen

(1) Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit der Schutz geistigen Eigentums, insbesondere Urheberrechte und gewerbliche Schutzrechte, entgegensteht.

(2) ¹Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit durch das Bekanntwerden der Information Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse offenbart würden, es sei denn, die betroffene Person hat in die Bekanntgabe der Information eingewilligt. ²Die Einwilligung hat schriftlich zu erfolgen. ³Inhaber von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen kann auch eine informationspflichtige Stelle sein. ⁴Eine Person, die gegenüber einer informationspflichtigen Stelle Angaben macht, soll auf Informationen, die sie als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis ansieht, hinweisen und diese in den Unterlagen kennzeichnen.

(3) ¹Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit durch das Bekanntwerden der Information personenbezogene Daten offenbart würden, es sei denn, die betroffene Person hat in die Bekanntgabe der Information eingewilligt oder das Informationsinteresse überwiegt das Geheimhaltungsinteresse. ²Betroffene

Person kann auch eine informationspflichtige Stelle sein. ³Auf die Einwilligung findet Artikel 7 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) — ABl. EU Nr. L 119 S. 1, Nr. L 314 S. 72 — entsprechende Anwendung.

(4) Daten im Sinne von Artikel 9 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung dürfen nur zugänglich gemacht werden, wenn die betroffene Person ausdrücklich eingewilligt hat.

(5) Das Informationsinteresse überwiegt das Geheimhaltungsinteresse nicht bei Informationen aus Unterlagen, die mit dem Dienst- oder Amtsverhältnis der betroffenen Person in Zusammenhang stehen, und bei Informationen, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen.

(6) Das Informationsinteresse überwiegt das Geheimhaltungsinteresse in der Regel, wenn sich die Bekanntgabe auf Namen, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung sowie Dienstanschrift beschränkt und die betroffene Person

1. als Amtsträgerin oder Amtsträger an dem jeweiligen Vorgang mitgewirkt hat oder
2. als Gutachterin oder Gutachter, Sachverständige oder Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben hat,

es sei denn, der Bekanntgabe stehen schutzwürdige Sicherheitsbelange der betroffenen Person entgegen.

Zweiter Teil

Informationszugang auf Antrag

§ 7

Antragstellung

(1) ¹Der Antrag auf Informationszugang ist an die informationspflichtige Stelle zu richten, die über die begehrte Information verfügt (zuständige Stelle); dies können auch Beliehene sein. ²In Fällen des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ist der Antrag an die Stelle zu richten, für die die öffentliche Aufgabe wahrgenommen wird. ³Wird der Antrag bei einer nicht zuständigen Stelle gestellt, soll diese den Antrag an die zuständige Stelle weiterleiten; sie unterrichtet zugleich die Antragstellerin oder den Antragsteller hierüber.

(2) ¹Der Antrag kann schriftlich, mündlich oder in elektronischer Form gestellt werden. ²Er muss die Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers und zudem erkennen lassen, zu welcher Information Zugang begehrt wird. ³Ist der Antrag zu unbestimmt, so ist dies der Antragstellerin oder dem Antragsteller unverzüglich mitzuteilen und Gelegenheit zur Präzisierung des Antrags innerhalb einer angemessenen Frist zu geben. ⁴Die zuständige Stelle hat die Antragstellerin oder den Antragsteller bei der Stellung und Präzisierung des Antrags zu unterstützen.

(3) Der Antrag bedarf keiner Begründung.

(4) ¹Anträge von nicht rechtsfähigen Personenvereinigungen können nur durch den Vorstand oder eine besonders hierzu bevollmächtigte Person gestellt werden. ²In Zweifelsfällen ist gegenüber der zuständigen Stelle die Vertretungsbefugnis nachzuweisen. ³Bei Anträgen, die von mehr als zehn Personen auf Unterschriftenlisten unterzeichnet oder in Form vervielfältigter, im Wesentlichen gleichlautender Texte eingereicht werden, sowie bei Anträgen von mehr als zehn Personen, die auf den Zugang derselben Information gerichtet sind, gelten die §§ 17 bis 19 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechend.

§ 8

Gewährung des Informationszugangs

(1) ¹Soweit dem Antrag auf Informationszugang stattzugeben ist, soll die zuständige Stelle die begehrte Information der Antragstellerin oder dem Antragsteller unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats, zugänglich machen. ²Die Frist beginnt mit Eingang eines hinreichend bestimmten Antrags bei der zuständigen Stelle. ³Eine Verlängerung der Frist ist zulässig, soweit die Bearbeitung des Antrags innerhalb der Frist insbesondere wegen des Umfangs oder der Komplexität des Informationsbegehrens nicht möglich ist. ⁴Der Antragstellerin oder dem Antragsteller sind die Fristverlängerung und die Gründe hierfür mitzuteilen. ⁵Sind Dritte am Verfahren zu beteiligen, so gilt § 10.

(2) ¹Die zuständige Stelle hat der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Information nach pflichtgemäßem Ermessen durch Auskunftserteilung, Gewährung von Akteneinsicht, Zurverfügungstellung von Kopien oder in sonstiger Weise zugänglich zu machen. ²Begehrt die Antragstellerin oder der Antragsteller eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf der Informationszugang nur aus wichtigem Grund auf andere Art gewährt werden. ³Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. ⁴Wird eine andere als die begehrte Art des Informationszugangs gewährt, so gilt dies als teilweise Ablehnung des Antrags.

(3) ¹Im Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen stellt die zuständige Stelle ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. ²Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. ³Dasselbe gilt für das Anfertigen von Fotografien, sofern keine Rechte Dritter entgegenstehen. ⁴Auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers stellt die zuständige Stelle Kopien oder Ausdrucke zur Verfügung. ⁵Soweit ein Informationsträger nur mithilfe von Maschinen lesbar ist, stellt die zuständige Stelle auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers das erforderliche Lesegerät einschließlich der erforderlichen Leseanweisung oder einen lesbaren Ausdruck zur Verfügung.

(4) ¹Die zuständige Stelle ist nicht verpflichtet, die inhaltliche Richtigkeit der zugänglich gemachten Information zu überprüfen. ²Auf eine durch Tatsachen begründete Kenntnis über die Unrichtigkeit der Information ist hinzuweisen.

§ 9

Ablehnung des Antrags

(1) ¹Die vollständige oder teilweise Ablehnung des Antrags hat schriftlich durch Bescheid zu erfolgen. ²Ist der Antrag mündlich gestellt, so gilt dies nur auf ausdrückliches Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers. ³Ist zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Informationszugang erkennbar, dass der Ablehnungsgrund zeitlich begrenzt sein könnte, so teilt die zuständige Stelle der Antragstellerin oder dem Antragsteller dies und gegebenenfalls den Zeitpunkt mit, zu dem der Informationszugang voraussichtlich möglich sein wird. ⁴Erfolgt die Ablehnung durch schriftlichen Bescheid, so ist die Antragstellerin oder der Antragsteller über den Rechtsbehelf, der gegen die Entscheidung gegeben ist, über die Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzulegen ist, deren Sitz und über die einzuhaltende Frist zu belehren. ⁵Auf die Möglichkeit, die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit gemäß § 13 Abs. 2 anzurufen, ist hinzuweisen. ⁶§ 8 Abs. 1 gilt entsprechend.

(2) Der Antrag ist abzulehnen, soweit

1. ein Anspruch nach § 1 Abs. 1 nicht besteht, insbesondere weil der Schutz öffentlicher Belange, des behördlichen Entscheidungsprozesses oder privater Belange nach den §§ 4 bis 6 entgegensteht,
2. er bei einer unzuständigen Stelle gestellt wurde und nicht an die zuständige Stelle weitergeleitet werden kann,
3. er zu unbestimmt ist und auf Aufforderung der zuständigen Stelle nicht innerhalb einer angemessenen Frist hinreichend präzisiert wird,
4. die Bearbeitung mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verbunden wäre und dadurch die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der zuständigen Stelle erheblich gefährdet wäre,
5. er offensichtlich rechtsmissbräuchlich ist.

(3) ¹Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn die Information der Antragstellerin oder dem Antragsteller bereits zur Verfügung gestellt worden ist oder sie oder er sich die Information in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann. ²Hierzu kann die zuständige Stelle auf eine Veröffentlichung im Internet oder in anderen öffentlich zugänglichen Publikationen verweisen, wenn sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Fundstelle angibt.

§ 10

Verfahren bei Beteiligung Dritter

(1) ¹Die zuständige Stelle gibt einer dritten Person, deren Belange durch den Antrag auf Informationszugang berührt sind, nach Eingang des Antrags unverzüglich schriftlich Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats. ²Dies gilt nicht, wenn sich die Antragstellerin oder der Antragsteller mit der Aussonderung oder Unkenntlichmachung der zum Schutz der Belange der dritten Person geheimhaltungsbedürftigen Information einverstanden erklärt.

(2) Hängt die Gewährung des Informationszugangs von der Einwilligung einer dritten Person ab, so gilt die Einwilligung als verweigert, wenn sie nach Anfrage durch die zuständige Stelle nicht innerhalb eines Monats vorliegt.

(3) ¹Nach Eingang der Stellungnahme der dritten Person oder mit Ablauf der Stellungnahmefrist nach Absatz 1 Satz 1 soll die zuständige Stelle über den Antrag auf Informationszugang unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats entscheiden; § 8 Abs. 1 Sätze 3 und 4 gilt entsprechend. ²Die Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang ergeht schriftlich durch Bescheid. ³Sie ist auch der dritten Person bekannt zu geben; § 9 Abs. 1 Sätze 4 und 5 gilt entsprechend. ⁴Die begehrte Information darf erst zugänglich gemacht werden, wenn die Entscheidung der dritten Person gegenüber bestandskräftig oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe an die dritte Person zwei Wochen verstrichen sind.

(1) ¹Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Kosten (Gebühren und Auslagen) nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 erhoben. ²Für Amtshandlungen der Landesverwaltung, im übertragenen Wirkungskreis der Gebietskörperschaften und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts und in Fällen, in denen die Personen des öffentlichen Rechts nach ihrem Kostenrecht keine Gebühren erheben und Auslagen geltend machen können, gelten im Übrigen die Vorschriften des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes und der Allgemeinen Gebührenordnung entsprechend.

(2) Erfordert die Bearbeitung eines Antrags nicht mehr als eine halbe Stunde Zeitaufwand, so werden keine Gebühren erhoben.

(3) ¹Die zuständige Stelle kann von der Erhebung der Kosten ganz oder teilweise absehen, wenn der Informationszugang für Zwecke verlangt wird, deren Verfolgung überwiegend im öffentlichen Interesse liegt. ²Das ist in der Regel der Fall, wenn der Informationszugang zur Fortentwicklung von Forschung und Lehre begehrt wird.

(4) Sofern die Bearbeitung des Antrags mit Kosten von voraussichtlich mehr als 200 Euro verbunden ist, ist die Antragstellerin oder der Antragsteller über die voraussichtlichen Kosten vorab zu informieren und darauf hinzuweisen, dass sie oder er den Antrag zurücknehmen oder einschränken kann.

(5) ¹Soweit ein Rechtsbehelf gegen einen ablehnenden Antrag auf Informationszugang erfolglos bleibt, darf die für die Bearbeitung des Rechtsbehelfs anfallende Gebühr die Gebühr, die für den ablehnenden Bescheid entstanden ist, nicht übersteigen. ²Soweit der Rechtsbehelf Erfolg hat, sind nur die Kosten für die vorzunehmende Amtshandlung zu erheben.

Dritter Teil

Informationszugang durch Veröffentlichung

§ 12

Veröffentlichung von Informationen

(1) ¹Informationspflichtige Stellen nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a, mit Ausnahme des Landtags, veröffentlichen über das Internet Sponsoringleistungen, Werbezuschüsse, Spenden und mäzenatische Schenkungen einer Geberin oder eines Gebers mit einem Wert ab 1 000 Euro im Kalenderjahr. ²Die Veröffentlichungspflicht nach Satz 1 gilt auch für Hochschulen in Trägerschaft rechtsfähiger Stiftungen des öffentlichen Rechts. ³Zu veröffentlichen sind die Höhe des zugewendeten Geldbetrags oder die Bezeichnung der zugewendeten Sache mit Angabe des vollen Wertes, der Name und der Wohnort oder der Sitz der Geberin oder des Gebers und ein Hinweis zur Verwendung der Zuwendung. ⁴§ 3 Abs. 3 Nr. 3 und die §§ 4 bis 6 finden keine Anwendung.

(2) ¹Darüber hinaus sollen informationspflichtige Stellen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a auch unabhängig von einem Antrag nach § 7 möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen über das Internet oder in sonstiger Weise öffentlich zugänglich machen. ²Die Veröffentlichung unterbleibt, soweit ein Antrag auf Informationszugang nach diesem Gesetz abzulehnen wäre.

(3) ¹Die Landesregierung kann durch Rechtsverordnung ein zentrales Informationsregister einrichten, die in diesem Register zu veröffentlichenden amtlichen Informationen bestimmen sowie Einzelheiten in Bezug auf den Betrieb und die Nutzung des Registers festlegen. ²Die in der Rechtsverordnung festzulegenden Veröffentlichungspflichten können sich vorbehaltlich der §§ 4 bis 6 auf folgende Gegenstände beziehen:

1. Gesetze und Rechtsverordnungen des Landes,
2. Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag,
3. in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse der kommunalen Vertretungsgremien nebst den zugehörigen Protokollen und Anlagen,
4. Haushalts-, Stellen-, Bewirtschaftungs-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne,
5. Satzungen, rechtliche Richtlinien und generell-abstrakte Verwaltungsvorschriften,
6. amtliche Statistiken, soweit diese nach Bundes- oder Landesrecht einer Veröffentlichungspflicht unterliegen, Tätigkeitsberichte, Prüfungsergebnisse gemäß § 96 LHO und der Jahresbericht gemäß § 97 LHO,
7. Mietspiegel,
8. öffentliche Pläne, insbesondere Bauleit- und Landschaftspläne,
9. Informationen, hinsichtlich derer die informationspflichtige Stelle eine Beteiligung der Öffentlichkeit oder öffentliche Auslegung durchführt, soweit bundesrechtliche Regelungen nicht entgegenstehen,

10. Informationen über die Vergabe von Subventionen und sonstigen Zuwendungen, insbesondere über die gewährende Stelle, die Empfängerin oder den Empfänger, die Höhe, die Rechtsgrundlage und den Zweck von Leistungen,
11. Verträge, insbesondere auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge,
12. die wesentlichen Daten von Unternehmen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2, einschließlich der Darlegung der jährlichen Vergütungen und Nebenleistungen für die Leitungsebene,
13. Entscheidungen niedersächsischer Gerichte, soweit sie zur Veröffentlichung vorgesehen sind,
14. Informationen über die an Hochschulen eingerichteten Stiftungsprofessuren mit Angaben zur Hochschule, dem Namen der Stifterin oder des Stifters, der Denomination der Professur und der Höhe des zugewendeten Geldbetrages.

³Sofern die Veröffentlichungspflichten auch informationspflichtigen Stellen nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b und c und Nr. 2 Buchst. b auferlegt werden sollen, ist dies auch in der Weise zulässig, dass jeder dieser Stellen mit Ausnahme der Hochschulen in Trägerschaft rechtsfähiger Stiftungen des öffentlichen Rechts die freie Wahlmöglichkeit eingeräumt wird, sich den Veröffentlichungspflichten durch Beschluss zu unterwerfen (Opt-in). ⁴Der Beschluss erfolgt

1. für Gemeinden und Gemeindeverbände durch ihre Vertretung nach dem Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz und
2. für juristische Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c durch ihr der Vertretung nach Nummer 1 vergleichbares Organ.

V i e r t e r T e i l

Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

§ 13

Aufgaben, Rechte und Pflichten

(1) ¹Die oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit kontrolliert die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes sowie des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes. ²Sie oder er ist unabhängig und nur an Gesetz und Recht gebunden. ³Die Aufgaben der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit werden durch die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen.

(2) ¹Wer seine Rechte aus diesem Gesetz oder aus dem Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz als verletzt ansieht, kann die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit anrufen. ²Das Vorverfahren gemäß § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung in Verbindung mit § 80 Abs. 3 des Niedersächsischen Justizgesetzes und der gerichtliche Rechtsschutz bleiben hiervon unberührt.

(3) Die Regelungen des Vierten Abschnitts des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes gelten entsprechend.

F ü n f t e r T e i l

Evaluierung

§ 14

Evaluierung

¹Die Landesregierung überprüft unter Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände die Auswirkungen dieses Gesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von fünf Jahren. ²Sie berichtet dem Landtag über das Ergebnis der wissenschaftlichen Evaluierung durch eine unabhängige Gutachterin oder einen unabhängigen Gutachter. ³Vor der Zuleitung des Berichts an den Landtag ist die oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit zu unterrichten; er oder sie gibt dazu eine Stellungnahme ab.

Artikel 2

Änderung des Niedersächsischen Justizgesetzes

§ 80 Abs. 3 des Niedersächsischen Justizgesetzes vom 16. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 436), zuletzt geändert durch § 5 des Gesetzes vom 6. April 2017 (Nds. GVBl. S. 98), wird wie folgt geändert:

1. Satz 1 Nr. 4 wird wie folgt geändert:
 - a) In Buchstabe l wird am Ende das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
 - b) Dem Buchstaben m wird das Wort „und“ angefügt.
 - c) Es wird der folgende Buchstabe n eingefügt:

„n) des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes“.

2. In Satz 2 wird die Angabe „Nr. 1“ durch die Angabe „Nrn. 1 und 4 Buchst. n“ ersetzt.
3. Es wird der folgende Satz 3 angefügt:

„³In den Fällen des Satzes 1 Nr. 4 Buchst. n ist die Stelle, die den Verwaltungsakt erlassen hat, auch für die Entscheidung über den Widerspruch zuständig.“

Artikel 3

Änderung des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes

Dem § 17 a des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes vom 24. Juli 1968 (Nds. GVBl. S. 119), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2014 (Nds. GVBl. S. 168), wird der folgende Absatz 4 angefügt:

„(4) Die behördlichen Unterlagen über die Anerkennung und Beaufsichtigung einzelner Stiftungen unterliegen nicht dem allgemeinen Informationszugang nach dem Niedersächsischen Informationszugangsgesetz.“

Artikel 4

Änderung der Allgemeinen Gebührenordnung

Der Tarifnummer 1 der Anlage (Kostentarif) der Allgemeinen Gebührenordnung vom 5. Juni 1997 (Nds. GVBl. S. 171; 1998 S. 501), zuletzt geändert durch Verordnung vom 24. März 2017 (Nds. GVBl. S. 67), wird die folgende Nummer 1.5 angefügt:

Nr.	Gegenstand	Gebühr/Pauschbetrag in Euro
„1.5	Informationszugangsgesetz	
1.5.1	Bearbeitung eines Antrags auf Informationszugang nach § 7 Abs. 1	nach Zeitaufwand
1.5.2	Ablehnung eines Antrags nach § 9 Abs. 1 aus anderen Gründen als wegen Unzuständigkeit der Behörde	nach Zeitaufwand
1.5.3	Bearbeitung eines Antrags auf Informationszugang, wenn der Antrag zurückgenommen wird Anmerkungen zu den Nrn. 1.5.1 bis 1.5.3: a) Gebühren sind nur zu erheben, soweit nicht andere Tarifnummern des Kostentarifs oder andere Rechtsvorschriften besondere Regelungen enthalten. b) Für Auskunftersuchen, die im Zusammenhang mit einem bestehenden oder früheren Dienst- oder Arbeitsverhältnis in eigenen Besoldungs-, Versorgungs- oder Tarifangelegenheiten gestellt werden, werden keine Gebühren erhoben. c) Eine Gebühr ist nur zu erheben, wenn der Zeitaufwand mehr als eine halbe Stunde beträgt. Zusätzliche Anmerkung zu den Nrn. 1.5.2 und 1.5.3: Die Gebühr darf nicht höher sein als die für die Vornahme der Amtshandlung festzusetzende Gebühr.	nach Zeitaufwand
1.5.4	Zurückweisung eines Widerspruchs gegen eine Sach- und/oder Kostenentscheidung	nach Zeitaufwand, jedoch mindestens 25 und höchstens 500

1.5.5	Bearbeitung eines Rechtsbehelfs, wenn der Rechtsbehelf vor Beendigung des Rechtsbehelfsverfahrens zurückgenommen wird	nach Zeitaufwand, jedoch mindestens und höchstens	25 500
Anmerkungen zu den Nrn. 1.5.4 und 1.5.5:			
a) Richtet sich der Rechtsbehelf zumindest auch gegen die gänzliche oder teilweise Ablehnung eines Antrags auf Informationszugang, darf die Gebühr nicht höher als die Gebühr für den ablehnenden Bescheid sein.			
b) Richtet sich der Rechtsbehelf ausschließlich gegen eine Kostenfestsetzung, so darf die Gebühr den strittigen Betrag nicht übersteigen.			
1.5.6	Herstellung von gescannten Unterlagen je Seite		0,05
1.5.7	Herstellung von Kopien und Ausdrucken durch Beschäftigte von Behörden		
1.5.7.1	je DIN-A3- oder DIN-A4-Kopie für die ersten 50 Kopien		0,60
	für weitere Kopien		0,17
1.5.7.2	je DIN-A4-Kopie in Farbe		1,00
1.5.7.3	je DIN-A3-Kopie in Farbe		2,00
1.5.7.4	bei größeren Formaten	bis	15,00
1.5.8	Reproduktion von verfilmten Akten je Seite		0,30
1.5.9	Datenträgerpauschale (Überlassung von elektronisch gespeicherten Dateien, je Datei)		
1.5.9.1	wenn die Daten für die Überlassung gespeichert werden müssen		5,00
1.5.9.2	im Übrigen		2,50
1.5.10	Versendung von Akten, je Sendung		12,00“.

Artikel 5

Änderung des Niedersächsischen Sparkassengesetzes

Das Niedersächsische Sparkassengesetz vom 16. Dezember 2004 (Nds. GVBl. S. 609), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. November 2015 (Nds. GVBl. S. 312), wird wie folgt geändert:

1. § 9 wird wie folgt geändert:
 - a) Es wird der folgende neue Absatz 3 eingefügt:

„(3) ¹Der Träger wirkt darauf hin, dass die für die Tätigkeit im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge der Mitglieder des Vorstands im Anhang zum Jahresabschluss gesondert veröffentlicht werden. ²Im Übrigen bleibt § 11 Abs. 2 Satz 2 unberührt.“
 - b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.
2. Dem § 11 Abs. 2 wird der folgende Satz 5 angefügt:

„⁵Der Träger wirkt darauf hin, dass die für die Tätigkeit im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge der Mitglieder des Verwaltungsrats im Anhang zum Jahresabschluss gesondert veröffentlicht werden.“
3. Dem § 29 wird der folgende Absatz 5 angefügt:

„(5) Der Verband veröffentlicht die für die Tätigkeit im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge der Vorstandsvorsteherin oder des Vorstandsvorstehers sowie der Mitglieder des Vorstandes und der Versammlung an geeigneter Stelle.“
4. § 34 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Übergangsregelungen“.

b) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

c) Es wird der folgende Absatz 2 angefügt:

„(2) § 9 Abs. 3, § 11 Abs. 2 Satz 5 und § 29 Abs. 5 sind erstmals auf Jahres- und Konzernabschlüsse für das nach dem 31. Dezember 2017 beginnende Geschäftsjahr anzuwenden.“

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... (*einsetzen: Datum des ersten Tages des vierten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats*) in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziele des Gesetzes

In Niedersachsen besteht bislang kein voraussetzungsloser Anspruch von Bürgerinnen und Bürgern sowie von juristischen Personen auf Zugang zu Informationen aus Vorgängen öffentlicher Stellen. Außerhalb des Anwendungsbereichs von Spezialgesetzen wie dem Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz, dem Verbraucherinformationsgesetz, dem Bundesimmissionsschutzgesetz, der Bundesimmissionsschutzverordnung, dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, dem Gentechnikgesetz, dem Baugesetzbuch, dem Kreislaufwirtschaftsgesetz und dem Niedersächsischen Pressegesetz wird ein solcher Informationszugang aufgrund allgemeiner verwaltungsverfahrensrechtlicher Regelungen nach Ermessen erteilt.

Anders ist die Rechtslage auf Bundesebene und in zwölf anderen Ländern. Dort bestehen seit einigen Jahren Informationsfreiheitsgesetze. Sämtliche Informationsfreiheitsgesetze sehen einen Anspruch auf Informationszugang auf Antrag vor. Die damit einher gehende Auskunftspflicht der öffentlichen Stellen ist antrags-, verfahrens- und prüfungsgebunden. Das vorliegende Gesetz greift diese Entwicklung auf, indem es einen voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu staatlichen Informationen schafft. Durch die damit verbundene erhöhte Transparenz staatlichen Handelns soll das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in staatliche Institutionen gestärkt werden: Zum einen werden deren Möglichkeiten erweitert, begleitend zur Nutzung von Presseerzeugnissen Informationen zu erlangen und sich auf dieser Grundlage am öffentlichen Diskurs zu beteiligen. Auf diese Weise stärkt die Informationsfreiheit als Ergänzung der Pressefreiheit die Teilhabe des Souveräns an demokratischen Willensbildungsprozessen. Zum anderen wirkt die stärkere Transparenz öffentlicher Verwaltung dem Anschein von Manipulation und Korruption entgegen und ergänzt so die Anti-Korruptionsstrategien der verschiedenen Verwaltungsebenen. Darüber hinaus eröffnet das vorliegende Gesetz auch den Zugang zu sogenannten Rohdaten und fördert auf diese Weise die wirtschaftliche Nutzung von Daten, die öffentliche Stellen vorhalten, ohne sie wirtschaftlich verwerten zu können oder zu wollen. Das Gesetz trägt damit zur Stärkung der Wirtschaft bei.

Zwar wurde der Auskunftsanspruch in einigen Bundesländern wie Bremen, Thüringen, Hamburg, und Rheinland-Pfalz bereits um proaktive Veröffentlichungspflichten öffentlicher Stellen in einem landesweiten Informationsregister ergänzt. Es hat sich aber für das Flächenland Niedersachsen herausgestellt, dass ein enger Zusammenhang zwischen der Einführung der sogenannten E-Akte und dem ressourcenschonenden Aufbau sowie dem sinnvollen Betrieb eines solchen Informationsregisters besteht. Da die E-Akte derzeit noch nicht flächendeckend in der öffentlichen Verwaltung eingeführt ist, wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf die Errichtung eines Informationsregisters verzichtet. Das Gesetz schafft aber über eine Verordnungsermächtigung für die Landesregierung die Grundlage dafür, dass das zentrale Informationsregister mit proaktiven Veröffentlichungspflichten eingerichtet und damit der nächste Schritt auf dem Weg zu einem noch einfacheren Informationszugang für die Bürgerinnen und Bürger getan werden kann.

Das Gesetz ist wie folgt aufgebaut:

Artikel 1 umfasst das Niedersächsische Informationszugangsgesetz.

Der Erste Teil (§§ 1 bis 6) enthält allgemeine Bestimmungen, die sowohl für die im Zweiten Teil geregelte Informationszugangsgewährung auf Antrag als auch für die im Dritten Teil geregelte Informationszugangsgewährung durch Veröffentlichung gelten: § 1 normiert den voraussetzungslosen Anspruch auf Informationszugang, die §§ 2 und 3 enthalten Begriffsbestimmungen, die §§ 4 bis 6 regeln Ausnahmetatbestände zum Schutz öffentlicher Belange, zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses sowie zum Schutz privater Belange.

Im Zweiten Teil (§§ 7 bis 11) wird das Verfahren für den Informationszugang auf Antrag geregelt: § 7 legt die Zuständigkeit im Antragsverfahren sowie die bei der Antragstellung zu beachtenden Förmlichkeiten fest, § 8 regelt die Art und Weise des Informationszugangs, § 9 normiert Ablehnungsgründe sowie die Förmlichkeiten von Ablehnungsbescheiden, § 10 beinhaltet eine Verfahrensvorschrift für Fälle, in denen durch den Antrag auf Informationszugang Belange Dritter berührt werden, und § 11 regelt die im Antragsverfahren anfallenden Kosten.

Der Dritte Teil (§ 12) betrifft den Informationszugang durch Veröffentlichung. § 12 Abs. 1 begründet eine Veröffentlichungspflicht für bestimmte informationspflichtige Stellen im korruptionsanfälligen Bereich des Sponsorings, der Werbezuwendungen, Spenden und mäzenatischen Schenkungen an staatliche Stellen und listet die zu veröffentlichenden Informationen auf. § 12 Abs. 2 fordert darüber hinaus bestimmte informationspflichtige Stellen auf, auch unabhängig von dem Antragsverfahren möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen öffentlich zugänglich zu machen. § 12 Abs. 3 beinhaltet zudem eine Verordnungsermächtigung für die Landesregierung zwecks Einrichtung eines zentralen Informationsregisters und zur Regelung der Einzelheiten zum Betrieb und zur Nutzung eines solchen Registers.

Der Vierte Teil (§ 13) regelt Aufgaben, Rechte und Pflichten der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit. Da deren oder dessen Aufgaben durch die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen werden, erfolgt die Regelung im Wesentlichen durch Bezugnahme auf das Niedersächsische Datenschutzgesetz.

Der Fünfte Teil (§ 14) enthält eine Regelung über die Evaluierung der Auswirkungen des Gesetzes.

Die Artikel 2 und 3 sehen Folgeänderungen des Niedersächsischen Justizgesetzes und des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes vor.

Artikel 4 ändert die Allgemeine Gebührenordnung.

Artikel 5 ändert das Niedersächsische Sparkassengesetz.

Artikel 6 regelt das Inkrafttreten.

II. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Aufgrund dieses Gesetzentwurfs sind Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung nicht zu erwarten.

III. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien

Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien sind nicht bekannt.

IV. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen sind nicht ersichtlich.

V. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Das Gesetz hat haushaltsmäßige Auswirkungen durch die Inanspruchnahme von Stellen bei der oder dem Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit (dazu nachstehend im Besonderen Teil unter Nummer 1). Darüber hinaus werden voraussichtlich keine zusätzlichen Personal- oder Sachkosten anfallen (dazu im Besonderen Teil unter Nummer 2). Für den Verwaltungsaufwand, der durch die Bearbeitung der Anträge auf Informationszugang entstehen wird, werden Gebühren erhoben, die den erforderlichen Zeitaufwand abgelteten. Soweit in bestimmten Fallkonstellationen keine Gebührenerhebung möglich ist, entstehen geringe, nicht unmittelbar haushaltswirksame Kosten (dazu im Besonderen Teil unter Nummer 3). Für die Bearbeitung der Widersprüche werden Gebühren nach Maßgabe des Zeitaufwands erhoben, sodass nur in Ausnahmefällen geringe, nicht unmittelbar haushaltswirksame Kosten zu erwarten sind (dazu im Besonderen Teil unter Nummer 4). Aus dem Gesetz ergeben sich keine konnexitätsrechtlichen Folgen (dazu im Besonderen Teil unter Nummer 5). Die Änderungen des Niedersächsischen Sparkassengesetzes in Artikel 5 können Kosten bei den Sparkassen und dem Niedersächsischen Sparkassen- und Giroverband verursachen (dazu im Besonderen Teil unter Nummer 6).

1. Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

Für das Aufgabengebiet der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit ist bei der Landesbeauftragten für den Datenschutz die Inanspruchnahme von 0,3 Dienstposten mit der Wertigkeit nach Besoldungsgruppe B 3 sowie 2 Dienstposten mit der Wertigkeit nach Besoldungsgruppe A 12 vorgesehen. Das im Haushaltsjahr 2018 erforderliche Beschäftigungsvolumen wird im Rahmen der vorhandenen Ansätze bereitgestellt. Für die Folgejahre ist über den Bedarf von bis zu 2 Vollzeiteinheiten zu entscheiden. Unter Zugrundelegung der aktuellen standardisierten Personalkostensätze (Runderlass des Finanzministeriums vom 8. Juni 2015, Nds. MBl. S. 829) bedeutet das Kosten in Höhe von jährlich rund 181 000 Euro.

2. Zu erwartende Personal- und Sachkosten

Die Höhe zusätzlicher Personal- oder Sachkosten hängt von der Zahl der Anträge und dem organisatorischen Aufwand der Antragsbearbeitung ab. Da sich das Gesetz an die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und anderer Bundesländer anlehnt, liegt es nahe, für die Prognose der Auswirkungen dieses Gesetzes auf die im Bund und in anderen Ländern bisher gemachten Erfahrungen zurückzugreifen. Dazu hat das Niedersächsische Justizministerium eine Umfrage durchgeführt, die zu folgenden Erkenntnissen geführt hat:

In Brandenburg wurde mit dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz vom 10. März 1998 (GVBl. I S. 46) in Deutschland das erste Informationsfreiheitsgesetz erlassen. Das Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg verwies mit Schreiben vom 16. März 2015 hinsichtlich der Anzahl der zu bearbeitenden Anträge auf Informationszugang auf die Antworten der Landesregierung auf die Große Anfrage Nr. 23 vom 27. Juli 2006 (LT-Drs. 4/3226) sowie auf die Kleine Anfrage Nr. 2712 vom 15. Januar 2009 (LT-Drs. 4/7277). Danach gingen im Zeitraum vom Inkrafttreten des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes bis Mitte 2006 bei der Landesregierung und den nachgeordneten Einrichtungen des Landes 258 und im Jahr 2008 186 Anträge auf Informationszugang ein. Konkrete Angaben zu den Antragszahlen in den Kommunen sind in den Antworten der Landesregierung nur für den Landkreis Spree-Neiße enthalten. Dort wurden im Zeitraum vom Inkrafttreten des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes bis Mitte 2006 ca. 55 Anträge auf Akteneinsicht gestellt, die sich vor allem auf Bau- und Grundstücksangelegenheiten, Bauleitplanung, Gebühren/Beiträge sowie Unterlagen zu Sitzungen der Vertretungen bezogen.

Das Berliner Informationsfreiheitsgesetz (GVBl. S. 561) trat am 30. Oktober 1999 in Kraft. In den Jahren 2010 und 2011 betrug die Zahl der Informationsbegehren 13 526 (Berliner Abgeordnetenhaus Drs. 17/10460), 2012

8 210 (Berliner Abgeordnetenhaus Drs. 17/11596), 2013 13 426 (Berliner Abgeordnetenhaus Drs. 17/13046) und 2014 12 194 (Berliner Abgeordnetenhaus Drs. 17/15370).

Am 10. Februar 2000 trat das (mittlerweile durch das Informationszugangsgesetz für das Land Schleswig-Holstein vom 19. Januar 2012 - GVOBl. S. 89 - abgelöste) Schleswig-Holsteinische Informationsfreiheitsgesetz vom 9. Februar 2000 (GVOBl. S. 166) in Kraft. Eine Erhebung des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) ergab, dass in den ersten zwei Jahren fast 2 100 Anträge gestellt wurden.

Am 1. Januar 2002 trat das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) vom 27. November 2001 (GV. NRW. S. 806) in Kraft. Die Auswirkungen bis Ende 2003 wurden vom Innenministerium evaluiert (Bericht des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12. Oktober 2004 (LT-Drs. Vorlage 13/3041 A 8), abrufbar unter <http://www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/buergerbeteiligung-wahlen/informationsfreiheit/evaluierung.html> abrufbar). Insgesamt wurden in diesen zwei Jahren 2 177 Anträge nach dem Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen gestellt. Folgeerhebungen in den Jahren 2007 bis 2009 ergaben, dass sich die Antragszahlen bei knapp 1 800 Anfragen einpendelten.

Für das am 1. Januar 2006 auf Bundesebene in Kraft getretene Informationsfreiheitsgesetz vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722) führt das Bundesministerium des Innern eine jährliche Statistik über die Anzahl der Anträge auf Informationszugang (abrufbar unter http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Moderne-Verwaltung/Open-Government/Informationsfreiheitsgesetz/informationsfreiheitsgesetz_node.html). Danach gab es in den Jahren von 2006 bis 2015 zwischen 1 265 und 9 376 Anfragen.

Am 29. Juli 2006 trat das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern (IFG M-V) vom 10. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 556) in Kraft. Ausweislich des Berichts der Landesregierung vom 24. Juli 2009 (LT-Drs. 5/2720) wurden vom Inkrafttreten des Gesetzes bis Ende 2008 insgesamt 432 Anträge gestellt.

Am 1. August 2006 trat das Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen vom 16. Mai 2006 (Brem. GBl. S. 263) in Kraft. Die Auswirkungen des Gesetzes wurden evaluiert (Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH, Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, Februar 2010). In dem Zeitraum von Januar 2007 bis September 2009 wurden 1 041 Anträge auf Informationszugang gestellt.

Ebenfalls am 1. August 2006 trat das (mittlerweile durch das Hamburgische Transparenzgesetz vom 19. Juni 2012 - HmbGVBl. S. 271 - abgelöste) Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz vom 11. April 2006 (HmbGVBl. S. 167) in Kraft. In der Zeit vom 28. Februar 2009 bis zum 27. Juli 2011 wurden 424 Anträge auf Informationszugang gestellt. Wie die Behörde für Justiz und Gleichstellung der Freien und Hansestadt Hamburg mit Schreiben vom 6. Februar 2015 weiter mitteilte, wurden im Zeitraum von Oktober 2012 bis September 2013 bei der Kernverwaltung (ohne mittelbare Staatsverwaltung) 385 Anträge und beim Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung 923 (überwiegend auf die Herausgabe von Geodaten gerichtete) Anträge (vgl. auch Hamburger Bürgerschaft Drs. 20/9512, S. 3 Fn. 1) und im Zeitraum von Oktober 2013 bis zum 6. Februar 2015 bei der Kernverwaltung (ohne mittelbare Staatsverwaltung) 309 Anträge und beim Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung 380 (überwiegend auf die Herausgabe von Geodaten gerichtete) Anträge gestellt.

Am 15. September 2006 trat das Saarländische Informationsfreiheitsgesetz vom 12. Juli 2006 (Amtsbl. S. 1624) in Kraft. In der Zeit vom 15. September 2006 bis zum 31. März 2010 wurden 52 Anträge auf Informationszugang gestellt (LT-Drs. 14/265).

Am 29. Dezember 2007 trat das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz vom 20. Dezember 2007 (GVBl. S. 256) in Kraft. Der Evaluationsbericht bezieht sich auf den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2010. In diesen drei Jahren betrug die Zahl der Anträge auf Informationszugang 628.

Am 1. Oktober 2008 trat in Sachsen-Anhalt das Informationszugangsgesetz vom 19. Juni 2008 (GVBl. S. 242) in Kraft. Für den Zeitraum vom 1. Oktober 2008 bis zum 30. September 2013 wurde ein Evaluierungsbericht vorgelegt (LT-Drs. 6/4288). Danach wurden insgesamt 327 Anträge gestellt, was umgerechnet 29 Anträgen pro einer Million Einwohner pro Jahr entspricht.

Am 1. Februar 2009 trat in Rheinland-Pfalz das (mittlerweile durch das Landestransparenzgesetz vom 27. November 2015 - GVBl. S. 383 - abgelöste) Landesinformationsfreiheitsgesetz vom 26. November 2008 (GVBl. S. 296) in Kraft. Die Anwendung in der Zeit vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zum 30. September 2011 wurde evaluiert (Ziekow/Sicko/Piesker, Evaluation des Landesgesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen, Juni 2012). Danach wurden in den knapp drei Jahren insgesamt 896 Anträge gestellt.

Die Erhebungen zeigen, dass sich die Anzahl der Anträge auf Informationserteilung in den einzelnen Bundesländern erheblich unterscheidet. Werden die Ergebnisse zu Vergleichszwecken auf eine durchschnittliche Antragszahl pro Jahr umgerechnet, ergibt sich folgendes Bild:

Land	Zeitraum	Anträge pro Jahr (ggf. Durchschnitt)	Kommunaler Anteil (ggf. Durchschnitt)
Brandenburg	1999 - 2005	33	nicht bekannt
	2008	186	nicht bekannt
Berlin	2005 - 2008	4 530	97 %
	2010 - 2011	6 763	90 %
	2012	8 210	92 %
	2013	13 426	94 %
	2014	12 194	96 %
Schleswig-Holstein	2000 - 2002	1 050	nicht bekannt
Nordrhein-Westfalen	2002 - 2003	1 088	73 %
	2007	1 755	87 %
	2008	1 500	71 %
	2009	1 789	74 %
Mecklenburg-Vorpommern	2006 - 2008	179	69 %
Bremen	2007 - 2009	379	nicht bekannt
Hamburg	2009 - 2011	175	44 %
	2012 - 2013	385	nicht bekannt
	2013 - 2015	232	nicht bekannt
Saarland	2006 - 2010	15	37 %
Thüringen	2008 - 2010	209	87 %
Sachsen-Anhalt	2009	36	} 80 %
	2010	52	
	2011	30	
	2012	97	
	2013	97	
Rheinland-Pfalz	2009	152	} 46 %
	2010	204	

	2011	553	
Zum Vergleich			
Bund	2011	3 280	
	2012	6 077	
	2013	4 736	
	2014	8 673	
	2015	9 376	

Während die Evaluation im Saarland einen Jahresdurchschnitt von lediglich 15 Anträgen ergab, belief sich die Zahl der Informationsbegehren in Berlin allein im Jahr 2013 auf 13 426. Für eine realistische Einschätzung des zu erwartenden Aufwands in Niedersachsen können insbesondere die Zahlen aus Berlin nicht zugrunde gelegt werden. Die Besonderheiten von Berlin als Stadtstaat und Bundeshauptstadt lassen eine Übertragung auf ein Flächenland wie Niedersachsen nicht zu. Dies zeigen auch die viel niedrigeren Zahlen in den anderen Bundesländern. Die ungewöhnlich niedrige Antragszahl im Saarland kann ebenfalls nicht auf Niedersachsen übertragen werden. Realistisch ist vielmehr eine Anlehnung an die Antragszahlen in anderen Flächenbundesländern. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bevölkerungszahlen ist in Niedersachsen mit rund 1 000 Anträgen pro Jahr zu rechnen:

Land	Anträge im Jahr (ggf. Durchschnitt)	Bevölkerung 2015	auf Niedersachsen übertragen (Bevölkerung 2015 7.926.600)
Brandenburg	186	2 484 800	593
Schleswig-Holstein	1 050	2 858 700	2 911
Nordrhein-Westfalen	1 789	17 865 500	794
Mecklenburg-Vorpommern	179	1 612 400	880
Thüringen	209	2 170 700	763
Sachsen-Anhalt	97	2 245 500	342
Rheinland-Pfalz	553	4 052 800	1 082
Durchschnitt			1 052

Zu der durchschnittlichen Bearbeitungsdauer der Anträge haben nur einige Länder Angaben gemacht. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Land	Durchschnittliche Bearbeitungsdauer je Antrag

Mecklenburg-Vorpommern	ca. 3 Stunden
Bremen	bis zu 3 Stunden (99,6 %); 3 bis 8 Stunden (0,4 %)
Thüringen	5,3 Stunden
Sachsen-Anhalt	bis zu 3 Stunden (81,0 %); 3 bis 8 Stunden (8,3 %); mehr als 8 Stunden (10,7 %)

Angesichts dieser Daten ist für Niedersachsen mit einer durchschnittlichen Bearbeitungsdauer von höchstens vier Stunden zu rechnen. Der voraussichtliche Bearbeitungsaufwand für die Informationsbegehren wird deshalb rund 4 000 Arbeitsstunden im Jahr betragen. Da Niedersachsen ein Flächenbundesland ist, ist damit zu rechnen, dass der an die Kommunen gerichtete Anteil der Informationsbegehren eher hoch sein wird. Die Annahme, dass sich rund 80 Prozent der Anfragen an Kommunen richten werden, dürfte realistisch sein. Deshalb werden voraussichtlich 3 200 Arbeitsstunden im Jahr auf den kommunalen Bereich entfallen. Dieser Arbeitsaufwand wird sich auf 37 Landkreise, 8 kreisfreie Städte (ohne Region Hannover und Göttingen), 7 große selbständige Städte, 60 selbständige Gemeinden, 116 Samtgemeinden sowie 214 sonstige Städte und Gemeinden verteilen. Auch wenn davon auszugehen ist, dass nicht alle Kommunen im gleichen Umfang Informationsbegehren zu bearbeiten haben, ist der Arbeitsaufwand, der auf die einzelne Kommune entfallen wird, als gering einzustufen. Wird beispielsweise angenommen, dass sich die in einem Jahr gestellten Informationsbegehren auf 100 Landkreise und Gemeinden verteilen werden, verbleibt für die einzelne Kommune eine durchschnittliche Arbeitsbelastung von 32 Stunden pro Jahr. Der auf die Landesbehörden zukommende Arbeitsaufwand (rund 800 Arbeitsstunden im Jahr) ist unter Berücksichtigung der großen Zahl der Landesbehörden ebenfalls geringfügig.

Die Erfahrungen in den anderen Ländern zeigen, dass nicht damit zu rechnen ist, dass infolge des Inkrafttretens des Gesetzes zusätzlicher Personalbedarf entstehen wird. Die Umfrage des Justizministeriums hat hierzu Folgendes ergeben:

Das Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg teilte in dem Schreiben vom 16. März 2015 mit, dass für die Bearbeitung von Informationsbegehren nach dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz keine neuen Stellen geschaffen worden seien.

In der Erhebung zum Schleswig-Holsteinischen Informationsfreiheitsgesetz für die Jahre 2000 bis 2002 stellt das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein fest: „Fast jede zweite Kommune in Schleswig-Holstein konnte bereits Erfahrungen mit dem Gesetz sammeln. Bei den Landesbehörden gab es vergleichsweise weniger Informationsgesuche. Die Arbeitsbelastung der betroffenen Behörden hielt sich dennoch in Grenzen. Die meisten hatten innerhalb von zwei Jahren maximal 5 Informationsgesuche zu bearbeiten. Lediglich in 5 Kommunen gab es in diesem Zeitraum mehr als 20 Anträge.“

Die Evaluation für das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 12. Oktober 2004 (LT-Drs. Vorlage 13/3041 A 8) enthält folgende Feststellung: „Eine Größenordnung von ca. 1 000 Anträgen pro Jahr, verteilt auf alle öffentlichen Stellen des Landes, macht zugleich deutlich, dass der mit dem Gesetzesvollzug verbundene Verwaltungsaufwand nicht zu einer übermäßigen Belastung der öffentlichen Stellen, namentlich der Kommunen, geführt hat.“

In dem Bericht der Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern vom 24. Juli 2009 über die Anwendung des dortigen Informationsfreiheitsgesetzes (IFG M-V) (LT-Drs. 5/2720) wird auf Seite 13 ausgeführt: „Der Verwaltungsaufwand wird aufgrund der relativ geringen Antragszahlen fast ausnahmslos für überschaubar gehalten. Das IFG M-V hat weder einen Personalmehrbedarf ausgelöst noch organisatorische Veränderungen erforderlich gemacht.“ Zu denselben Ergebnissen gelangen das von Prof. Dr. Michael Rodi, M.A., von der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald erstellte Gutachten zur Vorbereitung einer Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern - Ermittlung von Rechtstatsachen und erste Bewertungen vom 10. September 2009 (Seiten 31 und 33) sowie der Zweite Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz zum Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern mit dem Bericht zur Evaluierung gemäß § 15 IFG M-V vom 8. Juni 2010 (LT-Drs. 5/3533, Seite 43).

Der Bericht des Instituts für Informationsmanagement Bremen GmbH über die Auswirkungen des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes vom 16. Mai 2006 stellt auf Seite 90 fest: „Die Erhebungen zeigen, dass der bisher für die Bearbeitung der IFG-Anträge entstandene Verwaltungsaufwand als gering angesehen wird.“ Entsprechend habe das Bremer Informationsfreiheitsgesetz „zu keinen größeren organisatorischen und personellen Veränderungen in den bremischen Behörden geführt.“ (Seite 89).

Die Behörde für Justiz und Gleichstellung der Freien und Hansestadt Hamburg gab mit Schreiben vom 6. Februar 2015 zu den Auswirkungen des Hamburgischen Informationsfreiheitsgesetz vom 11. April 2006 und des Hamburgischen Transparenzgesetzes vom 19. Juni 2012 an, dass nach ihrer Kenntnis zusätzliche Stellen allein im Hinblick auf die Errichtung eines Informationsregisters geschaffen worden seien.

Der Evaluationsbericht für das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz führt zu den organisatorischen und personellen Auswirkungen des Gesetzes auf Seite 16 aus: „Mit einer Ausnahme, bei der eigens für die Bearbeitung der Anträge nach dem Thüringer Informationsfreiheitsgesetz ein Verfahrensablauf vorgegeben wurde, meldete

keine Behörde organisatorische Änderungen. Die Anträge werden danach im laufenden Geschäftsbetrieb bearbeitet. Da die Anzahl der Anträge im Evaluierungszeitraum relativ gering ausgefallen sei, sei der verursachte Arbeitsaufwand im Verhältnis zum bestehenden Arbeitspensum vernachlässigbar.“

Ähnlich äußert sich der Evaluationsbericht für das Rheinland-Pfälzische Landesinformationsgesetz (LIFG) vom 26. November 2008 (Ziekow/Sicko/Piesker, Evaluation des Landesgesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen, Juni 2012). Zu den personellen Auswirkungen stellt der Bericht auf Seite 87 fest: „Die neu geschaffenen Möglichkeiten des LIFG für die Bürgerinnen und Bürger, bei öffentlichen Stellen einen Zugang zu Informationen zu beantragen, haben sich auch auf das Personal in den jeweiligen Behörden kaum ausgewirkt. So wurde in keiner Verwaltung eine Stelle zur Bearbeitung der LIFG-Anträge neu geschaffen.“

Nach diesen Erfahrungen aus den anderen Bundesländern wird in Niedersachsen voraussichtlich kein zusätzlicher Personalbedarf entstehen. Es sind keine Besonderheiten erkennbar, die den Schluss zulassen, dass die Entwicklung in Niedersachsen anders als in den anderen Flächenbundesländern verlaufen wird. Die Gründe für den Umstand, dass die Antragsbearbeitung mit dem vorhandenen Personal möglich sein wird, dürften zum einen sein, dass bereits heute Eingaben zu bearbeiten sind, die in Zukunft nach Maßgabe des Informationszugangsgesetzes zu behandeln sein werden. Zum anderen haben die Evaluationen ergeben, dass die Anzahl der Anträge auf Informationszugang insgesamt betrachtet überschaubar ist. Aus den Erhebungen folgt überdies, dass die Informationsbegehren in der Regel mit zeitlich vertretbarem Aufwand zu bewältigen sind.

Es ist dementsprechend auch nicht zu erwarten, dass zusätzliche Sachkosten entstehen werden. Angesichts der überschaubaren Anzahl der voraussichtlichen Anträge auf Informationszugang ist davon auszugehen, dass die Bearbeitung im laufenden Geschäftsbetrieb erfolgen kann. Mit erheblichen organisatorischen Umgestaltungen ist nicht zu rechnen.

Aus dem Umstand, dass in § 12 Abs. 1 des Gesetzes eine Verpflichtung zur Veröffentlichung von Sponsoringleistungen, Werbezuwendungen, Spenden und mäzenatische Schenkungen vorgesehen ist, entsteht kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Die genannten Zuwendungen werden bereits heute auf dem Portal www.niedersachsen.de (Pfad: „Service“ „Sponsoring“) veröffentlicht. Die Regelung in § 12 Abs. 1 dient dazu, diese Praxis auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen. Zusätzliche Personal- oder Sachkosten entstehen dadurch nicht.

Die Appellvorschrift in § 12 Abs. 2 des Gesetzes stellt die Veröffentlichung geeigneter amtlicher Informationen in das pflichtgemäße Ermessen der jeweiligen informationspflichtigen Stelle. Die Anzahl der Veröffentlichungen wird auch durch die organisatorischen Grenzen der vorhandenen Personal- und Sachmittel bestimmt. Veröffentlichungen werden deshalb nur vorgenommen werden, soweit sie im Rahmen des laufenden Geschäftsbetriebs erfolgen können. Es sind keine zusätzlichen Personal- oder Sachkosten durch die Vorschrift zu erwarten.

3. Gebührenvolumen im Rahmen der Antragsbearbeitung

Für den durch die Antragsbearbeitung entstehenden Verwaltungsaufwand werden Gebühren nach Zeitaufwand erhoben. Hierfür sind in dem Gesetz in Artikel 1 § 11 und in Artikel 4 Regelungen enthalten. Es gibt keine Höchstsätze. Deshalb kann der Verwaltungsaufwand auch bei sehr umfangreichen Informationsbegehren vollumfänglich gegenüber der verursachenden Antragstellerin oder dem verursachenden Antragsteller geltend gemacht werden. Gebühren nach Zeitaufwand sind auch festzusetzen, wenn ein Antrag abgelehnt oder wieder zurückgenommen wird. Die Gebührenregelungen werden von Auslagentatbeständen flankiert, die eine aufwandsgerechte Abrechnung der getätigten Auslagen mit den Antragstellern ermöglichen.

Die Gebührenregelungen erlauben es, mit Ausnahme der sog. Kleinstfälle, den anfallenden Verwaltungsaufwand für die Antragsbearbeitung vollständig gegenüber den Antragstellerinnen und Antragstellern geltend zu machen. Bei voraussichtlich 1 000 Anträgen und einer durchschnittlichen Bearbeitungsdauer von vier Stunden ergibt dies bei einer Antragsbearbeitung durch Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeiter der Laufbahngruppe 1 ab dem 2. Einstiegsamt (ehemaliger mittlerer Dienst) einen Betrag in Höhe von 200 000 Euro (§ 1 Abs. 4 Satz 5 der Allgemeinen Gebührenordnung - AllGO): 12,50 Euro je angefangene Viertelstunde x 4 = 50 Euro/Stunde x 4 Stunden Bearbeitungszeit x 1 000 Anträge = 200 000 Euro). Wird die Antragsbearbeitung von Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeitern der Laufbahngruppe 2 unter dem 2. Einstiegsamt (ehemaliger gehobener Dienst) durchgeführt, ergibt sich ein Betrag in Höhe von 252 000 Euro (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 15,75 Euro je angefangene Viertelstunde x 4 = 63 Euro/Stunde x 4 Stunden x 1 000 Anträge = 252 000 Euro).

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung fallen keine Gebühren an, wenn der Zeitaufwand für die Antragsbearbeitung höchstens eine halbe Stunde dauert. Dadurch wird in Kleinstfällen der zusätzliche Verwaltungsaufwand für die Erstellung von Gebührenbescheiden vermieden. Das Gebührenvolumen, das durch die Bearbeitung der sog. Kleinstfälle verloren gehen wird, ist gering. Nach den Angaben aus Bremen wurden dort 5,2 Prozent der Anträge innerhalb einer halben Stunde bearbeitet. In Sachsen-Anhalt wurden 31,8 Prozent der Anträge innerhalb einer halben Stunde bearbeitet. Selbst wenn von einem Anteil von 30 Prozent für Kleinstanträge ausgegangen wird, umfasst dieser Teil der Anträge nicht mehr als 300 Anträge und maximal 150 Arbeitsstunden pro Jahr. Wird die Antragsbearbeitung von Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeitern der Laufbahngruppe 1 ab dem 2. Einstiegsamt vorgenommen, führt die Geringfügigkeitsregelung zu einem verlorenen Gebührenvolumen in Höhe von maximal 7 500 Euro im Jahr (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 12,50 Euro je angefangene Viertelstunde x 2 Viertelstunden = 25 Euro x 300 Anträge). Wird die Antragsbearbeitung von Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeitern der Laufbahngruppe 2 unter dem 2. Einstiegsamt durchgeführt, beträgt das verlorene

Gebührenvolumen maximal 9 450 Euro im Jahr (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 15,75 Euro je angefangene Viertelstunde x 2 Viertelstunden = 31,50 Euro x 300 Anträge).

Daraus ergibt sich, dass für den voraussichtlichen Verwaltungsaufwand in Höhe von 200 000 Euro (Bearbeitung durch Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeiter der Laufbahngruppe 1 ab dem 2. Einstiegsamt) bzw. 252 000 Euro (Bearbeitung durch Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeiter der Laufbahngruppe 2 unter dem 2. Einstiegsamt) Gebühren in Höhe von 192 500 Euro (200 000 Euro – 7 500 Euro) bzw. 242 550 Euro (252 000 Euro – 9 450 Euro) erhoben werden können. Der verbleibende Verwaltungsaufwand wird als geringfügig angesehen.

4. Widerspruchsverfahren

Nach Artikel 2 Nr. 3 des Gesetzes ist diejenige Stelle, die den Verwaltungsakt erlassen hat, auch für die Entscheidung über den Widerspruch zuständig. Vor diesem Hintergrund ist mit nur geringfügigem organisatorischen Aufwand für die erstmalige Einrichtung des Widerspruchsverfahrens zu rechnen.

Es ist auch nicht zu befürchten, dass neuer Personalbedarf entsteht. Um die Anzahl möglicher Widersprüche zu ermitteln, kann auf die Angaben aus den anderen Bundesländern zu den Ablehnungen oder Teilablehnungen der Informationsanträge sowie zu den daraus resultierenden Widersprüchen zurückgegriffen werden:

Land	Anteil der Ablehnungen/Teilablehnungen Im Verhältnis zu den Anträgen	Anteil der Widersprüche im Verhältnis zu den Ablehnungen/Teilablehnungen
Schleswig-Holstein	12 %	nicht bekannt
Nordrhein-Westfalen	20,07 %	14,42 %
Mecklenburg-Vorpommern	25,93 %	39,28 %
Bremen	4,91 %	nicht bekannt
Thüringen	23,35 %	4,14 %
Rheinland-Pfalz	12,8 %	10,5 %

Bei voraussichtlich 1 000 Anträgen im Jahr werden nach den Erfahrungen in den anderen Bundesländern höchstens 250 Anträge (25 Prozent) abgelehnt oder teilweise abgelehnt werden. Wird von einer Widerspruchsquote von höchstens 40 Prozent ausgegangen, ist landesweit im Jahr mit höchstens 100 Widersprüchen zu rechnen. Deshalb gelten die Ausführungen unter Nummer 2 Buchst. d bis f erst recht für die Widerspruchsbearbeitung. Diese macht nur einen geringen Bruchteil des Arbeitsaufwands für die Informationsanträge aus.

Der Verwaltungsaufwand, der für ein erfolgloses Widerspruchsverfahren entsteht, kann grundsätzlich nach Artikel 1 § 11 Abs. 5 und Artikel 4 des Gesetzes gegenüber der Rechtsbehelfsführerin oder dem Rechtsbehelfsführer geltend gemacht werden. Dies gilt auch in Fällen der zwischenzeitlichen Rücknahme des Widerspruchs. Wird angenommen, dass von den 100 Widersprüchen 80 Prozent erfolglos sind und die durchschnittliche Bearbeitung eine Dauer von vier Stunden beansprucht, werden bei einer Widerspruchsbearbeitung durch Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeiter der Laufbahngruppe 2 unter dem 2. Einstiegsamt Gebühren in Höhe von 20 160 Euro entstehen (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 15,75 Euro je angefangene Viertelstunde x 4 = 63 Euro/Stunde x 4 Stunden x 80 Fälle = 20 160 Euro). Noch nicht berücksichtigt sind in dieser Berechnung diejenigen Widerspruchsverfahren, bei denen eine Gebührenobergrenze eingreift.

Die Gebührenobergrenzen (500 Euro bzw. die Höhe der Gebühr für den ablehnenden Bescheid bzw. bei Kostenbescheiden die Höhe des strittigen Betrags) werden nur in seltenen Einzelfällen einschlägig sein. Wird die Widerspruchsbearbeitung von Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeitern der Laufbahngruppe 2 unter dem 2. Einstiegsamt durchgeführt, wird die Gebührenhöchstgrenze nach einer Bearbeitungszeit von rund 8 Stunden (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 15,75 Euro je angefangene Viertelstunde x 4 = 63 Euro/Stunde x 7,93 Stunden = 500

Euro) erreicht. Nach den Erfahrungen in den anderen Bundesländern beträgt die durchschnittliche Bearbeitungszeit für die Informationsanträge im Durchschnitt erheblich weniger. Sachsen-Anhalt hat gemeldet, dass in 10,7 Prozent der Fälle eine Bearbeitungszeit von mehr als 8 Stunden angefallen ist. Wird dies auf die Widerspruchsbearbeitung übertragen, ist damit zu rechnen, dass höchstens 10 Prozent der Widersprüche eine Bearbeitungsdauer von über 8 Stunden aufweisen werden. Eine solche Annahme ist gerechtfertigt, weil zum einen davon ausgegangen werden kann, dass mit gleicher relativer Häufigkeit Widersprüche gegen Ablehnungen in einfach gelagerten Fällen als auch in komplexen Fällen erhoben werden. Zum anderen lässt sich aus einer zeitintensiven Antragsbearbeitung auf eine ebenfalls zeitintensive Widerspruchsbearbeitung schließen. Unter Zugrundelegung dieser Annahme wird lediglich bei 8 Widersprüchen im Jahr die Gebührenhöchstgrenze erreicht (10 Prozent von 80 erfolglosen Widersprüchen). In diesen Fällen kann der Verwaltungsaufwand nicht mehr vollumfänglich abgerechnet werden. Wird davon ausgegangen, dass die Widerspruchsbearbeitung durchschnittlich 12 Stunden dauern und von Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeitern der Laufbahngruppe 2 unter dem 2. Einstiegsamt durchgeführt wird, beträgt der nicht abrechenbare Verwaltungsaufwand rund 2 000 Euro (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 15,75 Euro je angefangene Viertelstunde x 4 = 63 Euro/Stunde x 12 Stunden = 756 Euro - 500 Euro abrechenbarer Aufwand = 256 Euro nicht abrechenbarer Aufwand x 8 Fälle = 2 048 Euro). Der nicht abrechenbare Verwaltungsaufwand mindert die Gebührenerwartung aus der Bearbeitung der Widerspruchsverfahren (20 160 Euro - 2 048 Euro = 18 112 Euro).

5. Konnexitätsprinzip

Werden Gemeinden oder Gemeindeverbänden durch Gesetz Aufgaben zugewiesen, ist gemäß Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 der Niedersächsischen Verfassung (im Folgenden: NV) der finanzielle Ausgleich zu regeln, sofern durch die Wahrnehmung der zugewiesenen Aufgaben erhebliche Kosten verursacht werden.

In Anlehnung an die Rechtslage in anderen Ländern (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 4 des Landesgesetzes zur Ausführung des Artikels 49 Abs. 5 der Verfassung Rheinland-Pfalz sowie die Begründung des Gesetzes zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 13/4424, S. 14) ist die Erheblichkeitsschwelle überschritten, wenn die geschätzte jährliche Mehrbelastung der betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände über einem Betrag von 0,25 Euro pro Einwohnerin oder Einwohner liegt (vgl. auch die Gesetzesbegründung zum Niedersächsischen Tariffreue- und Vergabegesetz, LT-Drs. 17/259, S. 10). Das entspricht etwa 2 Mio. Euro jährlich.

Durch den in Artikel 1 Zweiter Teil geregelten Informationszugang auf Antrag wird für die Gemeinden und Gemeindeverbände eine Informationspflicht begründet und ihnen damit eine neue Aufgabe übertragen. Die dadurch entstehenden Kosten sind aber in jedem Fall nicht erheblich im Sinne von Artikel 57 Abs. 2 Satz 2 NV.

Es wurde bereits dargelegt, dass für Amtshandlungen im übertragenen Wirkungskreis gemäß Artikel 1 § 11 sowohl für den durch die Antragsbearbeitung als auch für den durch die Widerspruchsbearbeitung entstehenden Verwaltungsaufwand Gebühren nach Maßgabe des Zeitaufwands erhoben werden. Nicht zu erheben sind lediglich Gebühren für Kleinstanträge, die nach der obigen Darlegung ein Gesamtvolumen von maximal 7 500 Euro bis 9 450 Euro im Jahr nicht übersteigen werden. Hinzu kommt ein nicht zu erhebendes Gebührenvolumen für die Widerspruchsbearbeitung in Höhe von 2 048 Euro. Auf die Kommunen entfällt davon unter der Annahme, dass 80 Prozent der Informationsbegehren im kommunalen Bereich angebracht werden, ein Anteil von 7 600 Euro bis 9 200 Euro im Jahr, der nicht durch Gebühren kompensiert werden kann. Angesichts der geringen Höhe des nicht zu erhebenden Gebührenvolumens handelt es sich nicht um erhebliche Kosten im Sinne von Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV.

Auch unabhängig von dem zu erwartenden Gebührenaufkommen ist davon auszugehen, dass den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch das Antragsverfahren keine erheblichen finanziellen Mehrbelastungen im Sinne von Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV entstehen, die zu einer Ausgleichspflicht des Landes führen.

Wird entsprechend der obigen Annahme davon ausgegangen, dass rund 1 000 Anträge pro Jahr gestellt werden, von denen 80 Prozent (800 Anträge) auf den kommunalen Bereich entfallen, wäre die Erheblichkeitsschwelle erst überschritten, wenn die Bearbeitung eines Antrags durchschnittliche Kosten in Höhe von 2 500 Euro je Antrag verursachten, die nicht durch Gebühren und Auslagen abgedeckt werden könnten (800 Anträge x 2 500 Euro/Antrag = 2 000 000 Euro). Dies würde bedeuten, dass bei einer Sachbearbeiterin oder einem Sachbearbeiter der Laufbahngruppe 1 ab dem 2. Einstiegsamt eine Bearbeitungszeit von rund 50 Stunden entstehen müsste (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 12,50 Euro je angefangene Viertelstunde x 4 = 50 Euro/Stunde x 50 Stunden = 2 500 Euro) und dass außerdem keine Gebühren erhoben werden dürften. Wird eine Sachbearbeiterin oder ein Sachbearbeiter der Laufbahngruppe 2 unter dem 2. Einstiegsamt eingesetzt, müsste die durchschnittliche Bearbeitungsdauer eines Antrags noch rund 40 Stunden in Anspruch nehmen (§ 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO: 15,75 Euro je angefangene Viertelstunde x 4 = 63 Euro/Stunde x 39,68 Stunden = 2 500 Euro) und es dürften keine Gebühren erhoben werden.

Ein derartig hoher durchschnittlicher Bearbeitungsaufwand ist nach den Erfahrungen in den anderen Bundesländern nicht zu erwarten. Vielmehr lassen die in den Ländern durchgeführten Erhebungen Rückschlüsse auf einen durchschnittlich deutlich geringeren Bearbeitungsaufwand von ungefähr vier Stunden zu. Die Erheblichkeitsschwelle im Sinne von Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV wird somit nicht erreicht.

6. Änderungen des Niedersächsischen Sparkassengesetzes (Artikel 5)

Es ergeben sich keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt.

Sparkassen kommen ihren handelsrechtlichen Pflichten zur Offenlegung durch Veröffentlichung im Bundesanzeiger nach. Voraussichtlich werden sie die aufgrund der Änderungen des Niedersächsischen Sparkassengesetzes in Artikel 5 geforderten Daten gleichzeitig dort mit veröffentlichen. Es ist mit keinen oder nur sehr geringen Mehrkosten zu rechnen. Für den Niedersächsischen Sparkassen- und Giroverband entstehen abhängig vom gewählten Verfahren zur Veröffentlichung der Daten keine oder nur geringe Mehrkosten.

VI. Gesetzesfolgen

Die Schaffung eines voraussetzungslosen Anspruchs von Bürgerinnen und Bürgern auf den Zugang zu amtlichen Informationen auf Antrag bewirkt eine stärkere Transparenz von Verwaltungshandeln. Diese Transparenz trägt dazu bei, dass staatliche Entscheidungen bei den Bürgerinnen und Bürgern auf mehr Akzeptanz stoßen. Der möglichst uneingeschränkte und ungehinderte Zugang zu amtlichen Informationen bringt es mit sich, dass Entscheidungen der Verwaltung und deren Grundlagen öffentlich zugänglich und damit für die Allgemeinheit nachvollziehbar werden. Dadurch wird das Verstehen behördlicher Entscheidungsprozesse und in der Folge das Vertrauen in staatliche Institutionen gefördert.

Darüber hinaus stärkt transparentes Verwaltungshandeln die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger am politischen Diskurs sowie an demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen. Die Bürgerinnen und Bürger können von ihren demokratischen Beteiligungsmöglichkeiten umso effektiver Gebrauch machen, je besser sie informiert sind. Die durch das Gesetz verbesserten Möglichkeiten des Informationszugangs versetzen sie in die Lage, sich im Vorfeld politischer Entscheidungen die notwendigen Informationen zu verschaffen, um sich eine alle maßgeblichen Umstände berücksichtigende Meinung zu bilden und weiterführende Vorschläge zur Gestaltung von Vorhaben einbringen zu können.

Weiter verbessern die neuen Informationszugangsrechte die (Selbst-)Kontrolle der öffentlichen Verwaltung und dienen somit auch als Mittel der Korruptionsbekämpfung. Insgesamt wird die gesteigerte Transparenz somit neben der parlamentarischen und gerichtlichen Kontrolle des Verwaltungshandelns zu einer verstärkten Kontrolle durch die Bürgerinnen und Bürger sowie zu einer vermehrt öffentlichen kritischen Begleitung des staatlichen Handelns und der zugrunde liegenden Entscheidungsfindungsprozesse führen.

Schließlich führt der erweiterte Zugriff auf Informationen zu einer Stärkung der Wirtschaft, indem die wirtschaftliche Nutzung von Daten ermöglicht wird, die von öffentlichen Stellen vorgehalten werden, die diese Daten selbst nicht wirtschaftlich verwerten können, dürfen oder wollen.

VII. Ergebnis der Verbandsbeteiligung

1. Stellungnahmen der Verbände und Institutionen:

Gemäß § 31 Abs. 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen ist über 150 Verbänden und Institutionen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Folgende Verbände und Institutionen haben Stellungnahmen abgegeben:

- Altersversorgungswerk der Ärztekammer Niedersachsen
- Altersversorgungswerk der Tierärztekammer Niedersachsen
- Altersversorgungswerk der Zahnärztekammer Niedersachsen
- AOK Niedersachsen
- Apothekerkammer Niedersachsen
- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens
- Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht des Deutschen Anwaltsvereins
- Architektenkammer Niedersachsen
- Ärztekammer Niedersachsen
- Bauindustrieverband Niedersachsen-Bremen e. V.
- Bürgerinitiative freiheitsfoo
- Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V.
- Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Deutscher Journalisten-Verband e. V.
- Ingenieurkammer Niedersachsen

- Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen
- Kassenzahnärztliche Vereinigung Niedersachsen
- Katholisches Büro Niedersachsen
- Landesarbeitsgemeinschaft Elterninitiativen Niedersachsen/Bremen e. V.
- Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen e. V.
- Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern
- Landesbeauftragte für den Datenschutz
- Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR
- Landeselternrat Niedersachsen
- Landeshochschulkonferenz Niedersachsen
- Landesverband Nord des Bundesverbands der Pharmazeutischen Industrie e. V.
- Landesverband Nord des Verbandes der Chemischen Industrie e. V.
- Landesvereinigung Bauwirtschaft Niedersachsen e. V.
- Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen
- LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover
- Mehr Demokratie e. V.
- Netzwerk Recherche e. V.
- Niedersächsischer Anwalt- und Notarverband im DAV e. V.
- Niedersächsischer Beamtenbund und Tarifunion
- Niedersächsischer Landesrechnungshof
- Notarkammer Braunschweig
- Notarkammer Celle
- Notarkammer Oldenburg
- Öffentliche Versicherungen Oldenburg
- Öffentliche Versicherung Braunschweig
- Open Knowledge Foundation Deutschland e. V.
- Philologenverband Niedersachsen
- Psychotherapeutenkammer Niedersachsen
- Rechtsanwaltskammer Braunschweig
- Rechtsanwaltskammer Celle
- Rechtsanwaltskammer Oldenburg
- Rechtsanwaltsversorgungswerk Niedersachsen
- Sozialverband Deutschland Landesverband Niedersachsen e. V.
- Sparkassenverband Niedersachsen
- Steuerberaterkammer Niedersachsen
- Tierärztekammer Niedersachsen
- Transparency International Deutschland e. V.
- Unternehmerverbände Niedersachsen e. V.
- Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e. V.
- Verband kommunaler Unternehmen Landesgruppe Niedersachsen-Bremen e. V.
- Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V.
- Versorgungswerk der Ingenieurkammer Niedersachsen
- Versorgungswerk der Steuerberater Niedersachsen

- VGH Versicherungen
- Wasserverbandstag e. V.
- Zahnärztekammer Niedersachsen

2. Äußerungen ohne grundsätzliche Bewertung des Gesetzgebungsvorhabens:

Die Ärztekammer Niedersachsen (zugleich für die Apothekerkammer Niedersachsen, die Psychotherapeutenkammer Niedersachsen, die Tierärztekammer Niedersachsen und die Zahnärztekammer Niedersachsen), die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen, der Niedersächsische Landesrechnungshof, die Steuerberaterkammer Niedersachsen und der Wasserverbandstag e. V. enthalten sich einer grundsätzlichen Bewertung des Gesetzgebungsvorhabens. Ihre Stellungnahmen beziehen sich auf einzelne Regelungen des Gesetzentwurfs.

3. Zustimmungende Äußerungen der Verbände und Institutionen:

Der Gesetzentwurf wird grundsätzlich begrüßt von dem Bauindustrieverband Niedersachsen-Bremen e. V., dem Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V., dem Deutschen Gewerkschaftsbund, dem Deutschen Journalisten-Verband e. V., dem Katholischen Büro Niedersachsen, der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen e. V., der Landesarbeitsgemeinschaft Elterninitiativen Niedersachsen-Bremen e. V., der Landesbeauftragten für den Datenschutz, dem Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR, dem Landeselternrat Niedersachsen, dem Niedersächsischen Anwalt- und Notarverband e. V. (zugleich für die Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht des Deutschen Anwaltsvereins), dem Philologenverband Niedersachsen, dem Sozialverband Deutschland Landesverband Niedersachsen e. V. und Transparency International Deutschland e. V. (zugleich für Mehr Demokratie e. V. und Open Knowledge Foundation Deutschland e. V.). Soweit diese Verbände und Institutionen Kritik geübt haben, bezieht diese sich auf einzelne Aspekte des Gesetzentwurfs.

4. Ablehnende Äußerungen der Verbände und Institutionen:

Der Gesetzentwurf wird aus gegensätzlichen Gründen abgelehnt.

Ein Teil der Verbände und Institutionen wendet sich gegen den Erlass eines Transparenzgesetzes als solches oder jedenfalls für den Bereich, den der jeweilige Verband vertritt (AOK Niedersachsen, Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, Architektenkammer Niedersachsen, Ingenieurkammer Niedersachsen, Kassenzahnärztliche Vereinigung Niedersachsen, Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern, Landeshochschulkonferenz Niedersachsen, Landesverband Nord des Bundesverbands der Pharmazeutischen Industrie e. V., Landesverband Nord des Verbandes der Chemischen Industrie e. V., Landesvereinigung Bauwirtschaft Niedersachsen e. V., Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen, LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover, Niedersächsischer Beamtenbund und Tarifunion, Niedersächsische Versorgungswerke der Ärzte, Steuerberater, Tierärzte, Rechtsanwälte und Zahnärzte, Öffentliche Versicherung Braunschweig, Öffentliche Versicherungen Oldenburg, Rechtsanwalts- und Notarkammern Braunschweig, Celle und Oldenburg, Sparkassenverband Niedersachsen, Unternehmensverbände Niedersachsen e. V., Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e. V., Verband kommunaler Unternehmen Landesgruppe Niedersachsen-Bremen e. V., Versorgungswerk der Ingenieurkammer Niedersachsen und VGH Versicherungen).

Ein anderer Teil der Verbände und Institutionen lehnt den Gesetzentwurf ab, weil er ihnen nicht weit genug geht (Bürgerinitiative freiheitsfoo, Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V., Netzwerk Recherche e. V., Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V.).

4.1 Grundlegende Kritik der Verbände und Institutionen, die ein Transparenzgesetz für nicht erforderlich erachten:

4.1.1 Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und der Verband kommunaler Unternehmen Landesgruppe Niedersachsen-Bremen e. V. sind der Auffassung, dass es eines Informationszugangsgesetzes nicht bedürfe, weil die bestehenden Informationszugangsrechte ausreichend seien. Auch die geringe Zahl der prognostizierten Anfragen lasse nicht auf einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf schließen. Die Ingenieurkammer Niedersachsen, die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern, die Landesvereinigung Bauwirtschaft Niedersachsen e. V., die Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen, die Niedersächsischen Versorgungswerke der Ärzte, Steuerberater, Tierärzte, Rechtsanwälte und Zahnärzte und das Versorgungswerk der Ingenieurkammer Niedersachsen führen ergänzend aus, dass das Gesetzgebungsvorhaben auch deshalb nicht erforderlich sei, weil sie bereits eine vorbildliche Informationspolitik betreiben und wichtige Unterlagen veröffentlichen würden.

Haltung der Landesregierung:

In Niedersachsen gibt es bisher keinen voraussetzungslosen Anspruch auf Informationszugang. Die vorhandenen Akteneinsichtsrechte setzen ein berechtigtes Interesse oder die Rechtsbetroffenheit der Antragstellerin oder des Antragstellers voraus. Diese Rechte reichen zur Durchsetzung einer allgemeinen Informationsfreiheit nicht aus. Deshalb haben neben dem Bund bereits zwölf Bundesländer ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen.

Ebenso sind in der Rechtsprechung Tendenzen erkennbar, aus höherrangigem Recht unmittelbare Informationszugangsansprüche herzuleiten. So hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Große Kammer) in seinem Urteil vom 8. November 2016, Magyar Helsinki Bizottság gegen Ungarn (Application Nr. 18030/11) aus Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention ein Recht auf Informationszugang abgeleitet. Vor diesem Hintergrund ist eine klare gesetzliche Regelung zugunsten des Informationszugangs in Niedersachsen angezeigt.

Aus den prognostizierten Zahlen kann nicht geschlossen werden, dass es keinen Bedarf für eine gesetzliche Regelung des Informationszugangsanspruchs gibt. Transparenz ist ein Kennzeichen moderner Verwaltung. Neben der Kontrolle der öffentlichen Stellen durch die Allgemeinheit dient der voraussetzungslose Informationszugangsanspruch insbesondere dazu, die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger am Staatsgeschehen zu verbessern. Partizipation ist Ausdruck einer lebendigen Demokratie: „Information ist eine unabdingbare Voraussetzung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. Von daher dient der Zugang des Einzelnen zu amtlichen Informationen der Demokratieverwirklichung“ (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), Einl. Rz. 51).

Die freiwillige Informationsherausgabe – auch mittels proaktiver Veröffentlichung – kann zwar eine sinnvolle Ergänzung des Informationszugangsanspruchs sein. Sie kann ihn aber nicht ersetzen. Die Bedeutung eines rechtlich durchsetzbaren Anspruchs zeigt sich erst in den Fällen, in denen die informationspflichtige Stelle nicht bereit ist, die Information freiwillig herauszugeben.

4.1.2 Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, die Architektenkammer Niedersachsen, die Ingenieurkammer Niedersachsen, die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern und die Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen halten den Gesetzentwurf für einen nicht gerechtfertigten Eingriff in die Selbstverwaltungsgarantie der jeweiligen Körperschaften.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung ist der Auffassung, dass die Selbstverwaltungsgarantie des Artikels 57 Abs. 1 NV nicht verletzt wird. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedarf die verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, die auch nach Artikel 57 Abs. 1 NV nur „im Rahmen der Gesetze“ geschützt wird, der Ausgestaltung und Formung durch den Gesetzgeber (BVerfGE 79, 127 [143]). Namentlich die durch die Schaffung des vorbehaltlosen Informationszugangsanspruchs besonders betroffene Organisationshoheit der Kommunen wird durch staatliche Regelungen inhaltlich ausgeformt und mit Grenzen versehen (BVerfGE 91, 228 [240]). Der dabei zu beachtende Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wird gewahrt.

Das Transparenzgesetz dient dem legitimen Ziel des Landesgesetzgebers, einen Informationszugangsanspruch für den öffentlichen Bereich zu eröffnen. Der Gesetzentwurf ist geeignet, einen solchen Anspruch zu gewährleisten.

Da es in Niedersachsen bisher keinen voraussetzungslosen Informationszugangsanspruch gibt, ist der Gesetzentwurf auch erforderlich, um dem gesetzgeberischen Ziel zur Wirksamkeit zu verhelfen. Die Erforderlichkeit ist nicht deshalb zu verneinen, weil die Selbstverwaltungskörperschaften die Möglichkeit haben, für den eigenen Wirkungskreis Informationsfreiheitsatzungen zu erlassen. Derzeit haben lediglich neun niedersächsische Städte, Samtgemeinden und Landkreise Informationsfreiheitsatzungen erlassen (zusätzlich zu den in der LT-Drucks. 17/4034 genannten acht Kommunen verfügt noch der Landkreis Wesermarsch über eine Informationsfreiheitsatzung, vgl. Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), Einl. Rz. 246). Berufsständische Kammern verfügen in Niedersachsen, soweit ersichtlich, nicht über Informationsfreiheitsatzungen. Hinzu kommt, dass sich Informationsfreiheitsatzungen nur auf Aufgaben des eigenen Wirkungskreises erstrecken können; für die Einbeziehung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises fehlt den Selbstverwaltungskörperschaften die Satzungshoheit (Schoch, a. a. O., Einl. Rz. 251 mit Bezug auf kommunale Informationsfreiheitsatzungen). Angesichts der geringen Verbreitung in Niedersachsen und ihrer sachlichen Begrenztheit verfügen Informationsfreiheitsatzungen nicht über die gleiche Wirkungskraft wie ein Landesgesetz zur Informationsfreiheit und vermögen ein solches daher nicht zu ersetzen.

Der Gesetzentwurf ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Unabhängig davon, ob der Informationszugangsanspruch verfassungsrechtlich garantiert ist (zum Streitstand Schoch, a. a. O., Einl. Rz. 67 ff.), ist er jedenfalls eng mit dem Schutzbereich der Meinungsfreiheit verknüpft. Nach dem Grundrecht aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (im Folgenden: GG) haben die Grundrechtsträger nicht nur das Recht, ihre Meinung frei zu äußern und zu verbreiten, sondern auch, „sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten.“ Die Gewährleistung dieser Unterrichtungsmöglichkeit ist daher ein schützenswertes Gut mit hohem Gewicht. Zwar ist auch die Selbstverwaltungsgarantie verfassungsrechtlich geschützt (Artikel 57 Abs. 1 NV). Die Güterabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Schaffung eines Informationszugangsanspruchs und der Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen und Selbstverwaltungskörperschaften fällt jedoch zugunsten des Informationszugangsanspruchs aus, weil dieser in Niedersachsen durch den Gesetzentwurf überhaupt erst realisiert wird, während seine Implementierung für die Selbstverwaltungsgarantie nur eine Einschränkung in überschaubaren Teilbereichen bedeutet. Dementsprechend sind die Kommunen auch in den bisher erlassenen zwölf Landesgesetzen zur Informationsfreiheit ausnahmslos in den Anwendungsbereich des

Gesetzes einbezogen worden. Für die berufsständischen Kammern sehen zwar einzelne Informationsfreiheitsgesetze Bereichsausnahmen vor. Eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit besteht hierfür jedoch nicht.

4.1.3 Die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen und der Verband kommunaler Unternehmen Landesgruppe Niedersachsen-Bremen e. V. sind der Auffassung, dass für die Verwirklichung des Informationszugangsanspruchs ein unverhältnismäßiger Personal- und Sachmittelaufwand erforderlich sein werde. Der Niedersächsische Beamtenbund befürchtet, dass die Belastung für das Personal in den öffentlichen Stellen erheblich steigen werde.

Haltung der Landesregierung:

Anhand der Evaluationen aus den anderen Bundesländern ist dargelegt worden, dass aller Voraussicht nach kein erheblicher zusätzlicher Personal- und Sachmittelaufwand entstehen wird. Zwar handelt es sich bei der Übertragung der Ergebnisse der Evaluationen auf die niedersächsischen Verhältnisse um eine Prognose. Da das Datenmaterial aus den anderen Bundesländern aber umfangreich und aussagekräftig ist, ist es wahrscheinlich, dass die errechneten Antragszahlen ungefähr zutreffen werden. Demgegenüber sind die Behauptungen, dass ein unverhältnismäßiger Personal- und Sachmittelaufwand entstehen werde und eine erhebliche zusätzliche Belastung des Personals zu befürchten sei, in keiner Weise belegt. Die Aussagen werden weder mit Zahlenmaterial untermauert noch durch sonstiges empirisches Material gestützt. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die Entwicklung in Niedersachsen anders verlaufen wird als in den anderen Flächenländern, werden nicht dargelegt. Deshalb verbleibt es bei der Einschätzung, dass sich die Anzahl der Informationsbegehren in einem überschaubaren Rahmen bewegen wird.

4.1.4 Der Landesverband Nord des Bundesverbands der Pharmazeutischen Industrie e. V., der Landesverband Nord des Verbandes der Chemischen Industrie e. V., die Unternehmensverbände Niedersachsen e. V. und der Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e. V. befürchten, dass das Informationszugangsgesetz Bestrebungen Vorschub leisten werde, im Anlagenrecht das System gebundener Genehmigungsentscheidungen abzuschaffen. Durch das Gesetz werde der unzutreffende Eindruck erweckt, dass der Allgemeinheit Mitspracherechte zustünden, wenn es um die Genehmigung umstrittener Anlagen gehe.

Haltung der Landesregierung:

Das Informationszugsrecht dient nicht dazu, Abläufe von bundesrechtlich geregelten Genehmigungsverfahren infrage zu stellen. Ausschließliches Ziel des Informationszugangsanspruchs ist es, der Allgemeinheit Zugang zu Informationen zu verschaffen. Das erlangte Wissen ermöglicht gegebenenfalls einen öffentlichen Diskurs über die wirtschafts- oder umweltpolitische Entwicklung in Niedersachsen. Beteiligungsrechte der Allgemeinheit an gesetzlich geregelten Genehmigungsverfahren können aus dem Recht auf Informationszugang aber nicht abgeleitet werden.

4.1.5 Die Unternehmensverbände Niedersachsen e. V., und der Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e. V. kritisieren, dass der Gesetzentwurf die Verwaltung unter den Generalverdacht der Manipulation und Korruption stellen würde. Wirtschaft und Industrie hätten Vertrauen in die Behörden und deren Beamte.

Haltung der Landesregierung:

Der Gesetzentwurf stellt die Verwaltung keineswegs unter einen Generalverdacht von Manipulation und Korruption. Ganz im Gegenteil soll das Informationszugangsgesetz bereits dem Anschein von Manipulation und Korruption in der Verwaltung entgegenwirken. Durch den vorbehaltlosen Zugang zu amtlichen Informationen soll Verwaltungshandeln öffentlich nachvollziehbar werden, so dass erst gar kein Verdacht von Manipulation und Korruption aufkommen kann. Daneben ist der Gesetzentwurf ein Baustein in den Anti-Korruptionsstrategien auf den verschiedenen Verwaltungsebenen. Die Möglichkeit einer Akteneinsicht für Jedermann hat eine präventiv-abschreckende Wirkung.

4.1.6 Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern, der Landesverband Nord des Bundesverbands der Pharmazeutischen Industrie e. V., der Landesverband Nord des Verbandes der Chemischen Industrie e. V., der Sparkassenverband Niedersachsen, die Öffentliche Versicherung Braunschweig, der Verband kommunaler Unternehmen Landesgruppe Niedersachsen-Bremen e. V. und die VGH Versicherungen sind der Auffassung, dass in dem Gesetzentwurf sensible Unternehmerdaten nicht hinreichend geschützt und der niedersächsischen Wirtschaft deshalb erhebliche Wettbewerbsnachteile drohen würden.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung hält die Kritik für nicht berechtigt. Kommunale Unternehmen, die informationspflichtig sind, werden durch Artikel 1 § 4 Abs. 2 Nr. 3 geschützt, soweit und solange das Bekanntwerden der Information geeignet ist, deren Interessen im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen. Für die Tatbestandserfüllung reicht schon die Eignung zur Beeinträchtigung aus, eine Beeinträchtigung selbst muss nicht vorliegen. Auch der Begriff der „Interessen im Wirtschaftsverkehr“ ist bewusst weit gefasst worden. Zur Erlangung ausgewogener Ergebnisse unterfällt die Vorschrift dem Abwägungsvorbehalt zwischen dem Informationsinteresse und dem Geheimhaltungsinteresse (Artikel 1 § 4 Abs. 2 Halbsatz 2). Darüber hinaus werden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in Artikel 1 § 6 Abs. 2 sogar absolut, d. h. ohne einen Abwägungsvorbehalt, geschützt. Vor diesem

Hintergrund ist die Behauptung, dass sensible Unternehmerdaten nicht hinreichend geschützt seien, unzutreffend. Deshalb sind auch keine Wettbewerbsnachteile für die niedersächsische Wirtschaft zu befürchten. Ebenso wenig ist ersichtlich, dass informationspflichtige Stellen in anderen Bundesländern mit Informationsfreiheitsgesetz Wettbewerbsnachteile zu erleiden gehabt hätten bzw. erleiden würden.

4.1.7 Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern weist darauf hin, dass der Gesetzentwurf auf eine Einschränkung des Datenschutzes hinauslaufe.

Haltung der Landesregierung:

Die personenbezogenen Daten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der informationspflichtigen Stellen sowie von dritten Personen werden in Artikel 1 § 6 Abs. 3 bis 6 in ausdifferenzierter Weise geschützt. Während bestimmte Daten von Amtsträgerinnen und Amtsträgern sowie Gutachterinnen und Gutachtern wegen des Bezugs zu ihrer dienstlichen Tätigkeit einen geringeren Schutz genießen (Artikel 1 § 6 Abs. 6), sind höchstpersönliche Daten absolut geschützt (Artikel 1 § 6 Abs. 4). In gleicher Weise geschützt sind nach Artikel 1 § 6 Abs. 5 Daten, die einem besonderen Amtsgeheimnis unterliegen. Die sonstigen personenbezogenen Daten werden nach Maßgabe des Artikel 1 § 6 Abs. 3 geschützt. Dabei dient der Abwägungsvorbehalt der Herstellung von sachgerechten Ergebnissen im Einzelfall.

Die Landesregierung hält dieses ausdifferenzierte System für sachgerecht. Es gewährleistet einen ausgewogenen Persönlichkeitsschutz, ohne das Informationsinteresse der Allgemeinheit zu vernachlässigen. Dementsprechend sind die Regelungen in den Informationsfreiheitsgesetzen der anderen Bundesländer vergleichbar, ohne dass nach den dortigen Erfahrungen ein Defizit beim Schutz der personenbezogenen Daten entstanden ist.

4.1.8 Der Landesverband Nord des Bundesverbands der Pharmazeutischen Industrie e. V. und der Landesverband Nord des Verbandes der Chemischen Industrie e. V. fordern im Hinblick auf die gegenwärtige Terrorismusgefahr eine verstärkte Berücksichtigung öffentlicher Sicherheitsbelange.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung ist der Auffassung, dass öffentliche Sicherheitsbelange hinreichend durch die Ausnahmeregelung in Artikel 1 § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b berücksichtigt werden. Danach besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit haben kann, es sei denn, das Informationsinteresse überwiegt das Geheimhaltungsinteresse. Ausreichend ist die bloße Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen. Der dergestalt weit gefasste Tatbestand wird dadurch eingegrenzt, dass „bedeutsame“ Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit betroffen sein müssen. Bagatellschutzgüter sind demnach ausgenommen. Bei einer etwaigen Terrorismusgefahr werden dagegen immer bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit betroffen sein, so dass das Eingreifen der Ausnahmeregelung vorbehaltlich des Ergebnisses des konkreten Abwägungsvorgangs in Betracht kommt.

4.1.9 Der Niedersächsische Beamtenbund ist der Auffassung, dass der Gesetzentwurf den Kerngehalt der beamtenrechtlichen Beteiligungsrechte gemäß § 53 des Beamtenstatusgesetzes und § 96 des Niedersächsischen Beamtengesetzes infrage stelle. Es sei unangemessen und problematisch, Gesetzesentwürfe, die dem beamtenrechtlichen Beteiligungsverfahren unterliegen würden, schon zu einem Zeitpunkt auf der Internetpräsenz des Landes zu veröffentlichen, zu dem das Beteiligungsverfahren noch nicht zum Abschluss gebracht worden sei.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung kann nicht erkennen, dass der Gesetzentwurf das beamtenrechtliche Beteiligungsrecht infrage stellt. Soweit in Artikel 1 § 12 Abs. 2 Satz 1 geregelt ist, dass möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen über das Internet oder in sonstiger Weise öffentlich zugänglich zu machen sind, ordnet Artikel 1 § 12 Abs. 2 Satz 2 an, dass eine Veröffentlichung unterbleibt, soweit im Antragsverfahren eine Informationsherausgabe abzulehnen wäre. Nach Artikel 1 § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. d ist die Vertraulichkeit der Beratungen geschützt. Nach Artikel 1 § 5 Abs. 1 wird der behördliche Entscheidungsprozess geschützt. Diese Vorschriften bieten einen ausreichenden Rechtsrahmen, um die berechtigten Belange der gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen mit dem Informationsinteresse der Allgemeinheit in Einklang zu bringen.

4.1.10 Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens ist der Auffassung, dass der voraussetzungslose Informationszugangsanspruch erhebliche Auswirkungen auf das kommunalpolitische Ehrenamt und das Kräfteverhältnis zwischen Verwaltung und Vertretung habe werde, weil der Informationszugangsanspruch die in § 58 Abs. 4 Satz 3 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes geregelten Voraussetzungen für ein Akteneinsichtsrecht der Vertretung leerlaufen lasse.

Haltung der Landesregierung:

Der Informationszugangsanspruch des Einzelnen nach Artikel 1 § 1 Abs. 1 und das Akteneinsichtsrecht der Vertretung gemäß § 58 Abs. 4 Satz 3 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes sind nicht miteinander vergleichbar. Das Akteneinsichtsrecht ist ein organschaftliches Kontrollrecht der Vertretung, während der Informationszugangsanspruch jedem einzelnen zusteht. Zwar ist der Informationszugangsanspruch grundsätzlich an keine Voraussetzungen geknüpft, dennoch sind diverse öffentliche und private Belange zu berücksichtigen.

sichtigen (Artikel 1 §§ 4 bis 6), die zu Einschränkungen des Anspruchs führen. Außerdem ist die Informationsherausgabe kostenpflichtig. Demgegenüber ist das Akteneinsichtsrecht der Vertretung zwar an ein Quorum von einem Viertel der Mitglieder der Vertretung oder einer Fraktion oder einer Gruppe geknüpft. Ist das Quorum aber erreicht, besteht das Akteneinsichtsrecht nur mit der Einschränkung, dass es sich nicht auf Angelegenheiten bezieht, die der Geheimhaltung unterliegen (§ 58 Abs. 4 Satz 4 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes). Weitere öffentliche oder private Belange sind nicht zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund sind eine Marginalisierung des Akteneinsichtsrechts der Vertretung von Kommunen sowie ein Attraktivitätsverlust des kommunalpolitischen Ehrenamtes nicht zu befürchten.

4.1.11 Der Niedersächsische Beamtenbund ist der Auffassung, dass die kostenlose Herausgabe von Informationen, die zum wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen beitragen könnten, zu überdenken sei.

Haltung der Landesregierung:

Ein Grundgedanke der allgemeinen Informationsfreiheit ist die grundsätzlich kostenfreie Zurverfügungstellung der Informationen, über die die Verwaltung verfügt. Gebühren und Auslagen werden nur für den mit der Informationsherausgabe verbundenen Aufwand, nicht aber für die Information selbst erhoben. Sollen Informationen wegen ihrer Werthaltigkeit für die Wirtschaft nicht kostenfrei abgegeben werden, müssen besondere und abschließende Zugangsregelungen geschaffen werden, die dem allgemeinen Informationszugangsanspruch gemäß Artikel 1 § 1 Abs. 2 vorgehen. Ein Beispiel hierfür sind die Vorschriften in den §§ 5 ff. des Niedersächsischen Geodateninfrastrukturgesetzes. Nach § 11 des Niedersächsischen Geodateninfrastrukturgesetzes können die geodatenhaltenden Stellen den Abschluss von Lizenzvereinbarungen und Geldleistungen verlangen. Für den allgemeinen Informationszugang nach dem Informationszugangsgesetz sind solche Regelungen jedoch nicht beabsichtigt.

4.2 Grundlegende Kritik der Verbände und Institutionen, die den Gesetzentwurf für zu restriktiv halten:

4.2.1 Die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V. und die Landesbeauftragte für den Datenschutz kritisieren, dass im Niedersächsischen Informationszugangsgesetz nicht die Regelungen des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes integriert worden seien.

Haltung der Landesregierung:

Anders als beim allgemeinen Informationsfreiheitsrecht ist der Gesetzgeber im Bereich des Umweltinformationsrechts an unionsrechtliche Vorgaben gebunden. Dadurch sind der Rechtsangleichung Grenzen gesetzt. Das mag auch der Grund dafür sein, dass allgemeines und Umweltinformationszugangsrecht bisher nur in zwei Ländern in einem einheitlichen Gesetz zusammengefasst wurden, nämlich in Schleswig-Holstein und in Rheinland-Pfalz. Dabei sahen sich die Gesetzgeber beider Länder aufgrund der europarechtlichen Vorgaben gehalten, zwischen allgemeinen Informationen und Umweltinformationen zu unterscheiden und für letztere an mehreren Stellen Sonderregelungen zu treffen. Dadurch sind die Vorschriften teilweise sehr unübersichtlich. Das spricht dafür, es bei der Regelung beider Materien in getrennten Gesetzen zu belassen.

4.2.2 Der Bauindustrieverband Niedersachsen-Bremen e. V., die Bürgerinitiative freiheitsfoo, die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V., der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Landesbeauftragte für den Datenschutz, Netzwerk Recherche e. V., der Philologenverband Niedersachsen, Transparency International Deutschland e. V. und der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. kritisieren übereinstimmend, dass in dem Entwurf eines Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes zu viele Bereichsausnahmen enthalten seien.

Haltung der Landesregierung:

Die Einräumung eines voraussetzungslosen Informationszugangsanspruchs setzt die sorgfältige Prüfung voraus, ob einzelne Bereiche der öffentlichen Verwaltung aufgrund ihrer fachspezifischen Besonderheiten aus dem Anwendungsbereich des Informationszugangsanspruchs auszunehmen sind. Die Bereichsausnahmen in Artikel 1 § 3 Abs. 3 sind das Ergebnis dieser Prüfung. Sie sind aufgrund einer wertenden Beurteilung von Funktion und Aufgaben der ausgenommenen Bereiche ermittelt worden.

Die umfangreichen Erörterungen zur Ablehnung von weiteren Bereichsausnahmen (vgl. die Ausführungen zu den abgelehnten Vorschlägen aus der Verbandsbeteiligung zu Artikel 1 § 3 Abs. 1 und 3 bis 6) belegen, dass übermäßige Bereichsausnahmen vermieden wurden. Das zeigt auch der Vergleich mit anderen Informationsfreiheitsgesetzen. In § 2 Abs. 2 und 3 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg) ist neben den im niedersächsischen Gesetzentwurf enthaltenen Ausnahmen eine zusätzliche Bereichsausnahme für Sparkassen, öffentlich-rechtliche organisierte Kreditinstitute und Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung enthalten. Auch das als besonders fortschrittlich geltende Landestransparenzgesetz (Rheinland-Pfalz) enthält in § 3 Abs. 6 eine Bereichsausnahme für Sparkasse, öffentlich-rechtliche organisierte Kreditinstitute und Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und der Freien Berufe. Der Vergleich der übrigen Bereichsausnahmen in § 3 Abs. 4, 5, 7 und 8 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz) mit den Bereichsausnahmen in dem niedersächsischen Gesetzentwurf zeigt keine signifikanten Unterschiede. In dem rheinland-pfälzischen Gesetz fehlt lediglich die Ausnahme für die Verfassungsschutzbehörde. Auch das als vorbildlich geltende Hamburgische Transparenzgesetz kennt in § 5 die meisten Bereichsausnahmen, die im niedersächsischen Gesetzentwurf enthalten sind.

4.2.3 Die Bürgerinitiative freiheitsfoo, die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V., der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Deutsche Journalisten-Verband e. V., die Landesarbeitsgemeinschaft Elterninitiativen Niedersachsen-Bremen e. V., die Landesbeauftragte für den Datenschutz, Netzwerk Recherche e. V., der Philologenverband Niedersachsen, der Sozialverband Deutschland e. V., Transparency International Deutschland e. V. und der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. üben grundsätzliche Kritik an den Kostenregelungen. Die im Entwurf vorgesehenen Kosten seien zu hoch, für Bürgerinnen und Bürger nicht vorhersehbar und hätten eine abschreckende Wirkung. Insbesondere sei zu kritisieren, dass dem Entwurf das Kostendeckungsprinzip zugrunde liege und anders als in den anderen Informationsfreiheitsgesetzen und dem Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz keine Gebührenobergrenze vorgesehen sei. Auch mit der Gebührenpflicht für Ablehnungen, Antragsrücknahmen und erfolglose Rechtsbehelfe gegen Ablehnungen falle der Entwurf hinter den Standard der meisten anderen Informationsfreiheitsgesetze zurück, in denen für diese Fälle Kostenfreiheit vorgesehen sei. Ohnehin stelle Deutschland mit der Erhebung von Gebühren im internationalen Vergleich eine Ausnahme dar. In den meisten Ländern würde die Beantwortung von Bürgeranfragen als eine der Kernaufgaben der Verwaltung angesehen werden, die nicht in Rechnung gestellt werden dürfe (z. B. in Großbritannien, Nordirland, Finnland, den Niederlanden und den Vereinigten Staaten von Amerika). Das zeige, dass die Zugänglichmachung von Informationen eine öffentliche Dienstleistung sei, die kostenfrei zur Verfügung gestellt werden müsse. Zumindest aber solle auf die Erhebung von Gebühren verzichtet werden, wenn die Antragstellerinnen oder Antragsteller soziale Gründe geltend machen könnten. Anderenfalls würden finanzschwache Bürgerinnen und Bürger von dem Informationszugang ausgeschlossen werden.

Haltung der Landesregierung:

Die Gewährung des Informationszugangsanspruchs erzeugt Verwaltungsaufwand, der bei umfangreichen oder komplexen Anfragen mitunter beträchtlich sein kann. Die Landesregierung hat sich dazu entschlossen, dass dieser Aufwand – mit Ausnahme eines geringfügigen Bearbeitungsaufwands von bis zu einer halben Stunde – nicht von der Allgemeinheit, sondern von den Antragstellerinnen und Antragstellern getragen werden soll. Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V. hat diese Entscheidung in seiner Stellungnahme begrüßt und es für richtig erachtet, die Bearbeitungskosten im Grundsatz an die Antragstellerinnen und Antragsteller weiterzugeben.

Die Gebührenerhebung soll nicht abschreckend wirken. Es ist aber zu berücksichtigen, dass der entstehende Verwaltungsaufwand finanziert werden muss. Deshalb kann es keine Gebührenobergrenze geben. Ansonsten würden gerade diejenigen Informationsbegehren, die einen besonders hohen Verwaltungsaufwand erzeugen, begünstigt werden. Zum Schutz der Antragstellerinnen und Antragsteller vor unerwartet hohen Kosten sieht Artikel 1 § 11 Abs. 4 vor, dass sie vorab zu informieren sind, wenn die Antragsbearbeitung voraussichtlich mit Kosten von mehr als 200 Euro verbunden ist. Die Antragstellerinnen und Antragsteller haben dann die Möglichkeit, ihre Anträge zu beschränken oder zurückzunehmen.

Die Gebührenpflicht auch für Ablehnungen, Antragsrücknahmen und erfolglose Rechtsbehelfe gegen Ablehnungen beruht ebenfalls auf dem Gedanken, dass der mit der Antragsbearbeitung verbundene Verwaltungsaufwand grundsätzlich von den Antragstellerin und Antragstellern getragen werden soll. Allerdings besteht für Ablehnungen und Antragsrücknahmen gemäß § 11 Abs. 3 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes in Verbindung mit Artikel 1 § 11 Abs. 1 Satz 2 die Möglichkeit der Gebührenermäßigung, und für erfolglose Rechtsbehelfe gegen Ablehnungen ist in Artikel 1 § 11 Abs. 5 eine Gebührenobergrenze vorgesehen.

Daneben enthält der Entwurf weitere Regelungen, durch die gewährleistet wird, dass der Anspruch auf Informationszugang nicht leerläuft. So werden für Anfragen, die nicht mehr als eine halbe Stunde Zeitaufwand erfordern, gemäß Artikel 1 § 11 Abs. 2 keine Kosten erhoben. Die Erfahrungen aus den anderen Ländern legen nahe, dass der Großteil der zu erwartenden Anfragen unter diese Regelung fallen wird. Die Evaluation des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, das ähnliche Kostenregelungen wie Artikel 1 § 11 enthält, ergab, dass im Evaluierungszeitraum (2008 bis 2010) bei 77 Prozent der Informationsbegehren keine Gebühren erhoben wurden und bei 22 Prozent lediglich Gebühren in Höhe bis zu 30 Euro. Zu ähnlichen Ergebnissen führte die Evaluation in Sachsen Anhalt (Zeitraum: 1. Oktober 2008 bis 30. September 2013): Dort lagen Gebühren und Auslagen in ca. 70 Prozent der Informationsbegehren unter 50 Euro; in ca. 30 Prozent der Fälle beliefen sich Gebühren und Auslagen auf 50 bis 200 Euro. Lediglich in einem Fall betrug die Gebühr 1 000 Euro zuzüglich 33,60 Euro Auslagen.

Außerdem kann die öffentliche Stelle nach § 11 Abs. 2 Satz 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes in Verbindung mit Artikel 1 § 11 Abs. 1 Satz 2 die Kosten ermäßigen oder von der Erhebung absehen, wenn dies im Einzelfall mit Rücksicht auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Kostenschuldners oder sonst aus Billigkeitsgründen geboten ist. Dadurch wird gewährleistet, dass auch Bürgerinnen und Bürger mit geringeren finanziellen Mitteln Informationsbegehren geltend machen können. Darüber hinaus sieht der Entwurf auch für Fälle, in denen der Informationszugang für Zwecke verlangt wird, deren Verfolgung im öffentlichen Interesse liegt, die Möglichkeit vor, von der Kostenerhebung teilweise oder ganz abzusehen (Artikel 1 § 11 Abs. 3).

4.2.4 Die Bürgerinitiative freiheitsfoo, der Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V., die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V., der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Deutsche Journalisten-Verband e. V., die Landesarbeitsgemeinschaft Elterninitiativen Niedersachsen-Bremen e. V., die Landesbeauftragte für den Datenschutz, das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR, Netzwerk Recherche e. V., der

Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V., der Sozialverband Deutschland Landesverband Niedersachsen e. V., Transparency International Deutschland e. V. und der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. kritisieren übereinstimmend, dass das Informationsregister nicht unmittelbar durch die gesetzlichen Regelungen eingerichtet oder zumindest ein verbindlicher Zeitpunkt für die Umsetzung der Verordnungsermächtigung vorgesehen ist.

Haltung der Landesregierung:

Die Einrichtung eines Informationsregisters ist mit vielfältigen organisatorischen, technischen, finanziellen und logistischen Fragestellungen verbunden. Die Landesregierung ist bemüht, zeitnah die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass ein Informationsregister eingerichtet werden kann. Um die notwendige Flexibilität zu erhalten, ist es unzulässig, bereits im Informationszugangsgesetz einen Stufenplan oder einen festen Zeitpunkt für die Umsetzung der Verordnungsermächtigung festzulegen. Dies würde die Landesregierung unnötig einengen und gegebenenfalls unter erheblichen Zeitdruck setzen. Ein derart umfangreiches Projekt soll mittels sorgfältig erarbeiteter Lösungen umgesetzt werden können.

4.2.5 Das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR kritisiert, dass kein Trennungsgebot vorgesehen ist. Dagegen begrüßt die Landesbeauftragte für den Datenschutz diese Entscheidung ausdrücklich.

Haltung der Landesregierung:

Die Einführung eines Trennungsgebots nach dem Vorbild des Hamburgischen Transparenzgesetzes ist nicht zielführend. Ein Trennungsgebot führt zu einer doppelten Aktenführung, nur um für ein eventuelles Informationsbegehren die Information vorbeugend gesondert vorzuhalten. Der Mehrbedarf an Personal und Lagerfläche ist vor dem Hintergrund, dass die Information in der Mehrzahl der Fälle niemals abgefragt werden wird, nicht zu rechtfertigen. Zudem hat sich in den Ländern, die ein Trennungsgebot in ihre Informationsfreiheitsgesetze eingeführt haben, seine Wirkungslosigkeit herausgestellt. Daher ist es in den meisten Bundesländern wieder abgeschafft worden (so etwa § 15 des Informationsfreiheitsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, vgl. Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, § 8 Rz. 7). Im Hamburgischen Transparenzgesetz ist das Trennungsgebot zwar noch vorhanden. In der Kommentarliteratur wird es aber als „Überbleibsel“ bezeichnet, dass sich seit mehr als 14 Jahren durch verschiedene Gesetze geschleppt und nur noch im Hamburgischen Transparenzgesetz überlebt habe (Maatsch/Schnabel, a. a. O., § 8, Rz. 1).

5. Änderungen aufgrund der Verbandsbeteiligung:

Aufgrund der Kritik und der Anregungen der angehörten Verbände und Institutionen wurden der Gesetzentwurf und die Gesetzesbegründung in folgenden Punkten geändert:

- Artikel 1 § 2 Abs. 2 Satz 3: Erläuterung in der Gesetzesbegründung, was unter „vertretbarem Aufwand“ zu verstehen ist (auf Anregung des Niedersächsischen Anwalt- und Notarverbands e. V. und der Kassenzahnärztlichen Vereinigung Niedersachsen),
- Artikel 1 § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1: Erstreckung der Bereichsausnahmen auf die Regulierungskammer Niedersachsen (auf Anregung des Verbands kommunaler Unternehmen e. V.),
- Artikel 1 § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2: Redaktionelle Änderungen im Gesetzentwurf und in der Gesetzesbegründung zum Umfang der Bereichsausnahme für den Niedersächsischen Landesrechnungshof (auf Anregung des Niedersächsischen Landesrechnungshofs),
- Artikel 1 § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3: Ergänzung der Gesetzesbegründung zur Bereichsausnahme für den Unterricht und für die Heilberufskammern als Prüfungseinrichtungen im Bereich der beruflichen Weiterbildung (auf Anregung von Netzwerk Recherche e. V. und der Ärztekammer Niedersachsen),
- Artikel 1 § 4 Abs. 1 Nr. 2: Konkretisierung, dass die informationspflichtige Stelle verpflichtet ist, die Zustimmung einer öffentlichen Stelle, die nicht dem Geltungsbereich des Gesetzes unterliegt, einzuholen, wenn deren Angaben und Mitteilungen offenbart werden sollen (auf Anregung des Deutschen Journalisten-Verbands und von Netzwerk Recherche e. V.),
- Artikel 1 § 4 Abs. 1 Nr. 3: Einfügung einer zeitlichen Begrenzung („solange“) für die Verweigerung des Informationszugangsanspruchs aufgrund von Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflichten (auf Anregung der Landesbeauftragten für den Datenschutz),
- Artikel 1 § 7 Abs. 1 Satz 3: Umgestaltung der Weiterleitungsregelung in eine „Soll“-Vorschrift (auf Anregung des Niedersächsischen Anwalt- und Notarverbands e. V.),
- Artikel 1 § 8 Abs. 3 Satz 3: Die Anfertigung von Fotografien von Informationen wird nur noch zugelassen, wenn Rechte Dritter (bisher Urheberrechte Dritter) nicht entgegenstehen (auf Anregung der Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern),
- Artikel 1 § 9 Abs. 1 Satz 4: Klarstellung, dass die Belehrung über den Rechtsbehelf nur erforderlich ist, wenn die Ablehnung durch schriftlichen Bescheid erfolgt ist (auf Anregung der Kassenzahnärztlichen Vereinigung Niedersachsen),

- Artikel 1 § 11 Abs. 1 Satz 2: Die Ermächtigungsgrundlage für die Kostenerhebung ist auf diejenigen Personen des öffentlichen Rechts erweitert worden, die nach ihrem Kostenrecht keine Gebühren erheben und Auslagen geltend machen können (auf Anregung des Wasserverbandstags e. V.),

- Artikel 1 § 12 Abs. 1 Satz 1: Die Veröffentlichung der Sponsoringleistungen, Werbezuschüssen, Spenden und mäzenatische Schenkungen darf nunmehr nur noch im Internet und nicht mehr „in sonstiger Weise“ erfolgen (auf Anregung von Netzwerk Recherche e. V.),

- Artikel 1 § 12 Abs. 1 Satz 1: Die Veröffentlichungspflicht wird auf den Niedersächsischen Landesrechnungshof erweitert (auf Anregung des Deutschen Journalisten-Verbands),

- Artikel 1 § 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6: Der Umfang einer möglichen Veröffentlichungspflicht im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Niedersächsischen Landesrechnungshofs wurde sprachlich präziser gefasst (auf Anregung des Niedersächsischen Landesrechnungshofs),

- Artikel 1 § 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 9: Einschränkung des möglichen Umfangs der Veröffentlichungspflicht, wenn aufgrund der betroffenen Informationen eine Beteiligung der Öffentlichkeit oder eine öffentliche Auslegung durchgeführt wird (auf Anregung der Unternehmerverbände Niedersachsen e. V.),

- Artikel 1 § 13 Abs. 1 Satz 1: Die Kontrollbefugnis der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wird auf das Niedersächsische Umweltinformationsgesetz ausgeweitet (auf Anregung der Landesbeauftragten für den Datenschutz).

Soweit weiteren Einwänden und Anregungen der Verbände und Institutionen nicht gefolgt wurde, wird dies im besonderen Teil der Begründung dargestellt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz über den Zugang zu Informationen in Niedersachsen):

Zum Ersten Teil (Allgemeine Bestimmungen):

Der Erste Teil (§§ 1 bis 6) enthält allgemeine Bestimmungen für den voraussetzungslosen Anspruch auf Informationszugang.

Zu § 1 (Anspruch auf Informationszugang):

Zu Absatz 1:

§ 1 Abs. 1 ist die zentrale Norm des Gesetzes, die die Anspruchsgrundlage für den Zugang zu amtlichen Informationen beinhaltet. Anspruchsberechtigt ist jede natürliche und juristische Person, unabhängig von ihrer Nationalität bzw. ihrem Sitz. Der Anspruch auf Informationszugang ist somit nicht auf Einwohner des Landes Niedersachsen oder Unternehmen, die ihren Sitz in Niedersachsen haben, beschränkt. Darüber hinaus werden auch nicht rechtsfähige Personenvereinigungen erfasst. Der Gesetzentwurf folgt damit der entsprechenden Empfehlung aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des IFG, Deutscher Bundestag Innenausschuss A-Drs. 17(4)522 B, 2012, S. 109, 111). Ohne diese Erweiterung wäre der Gesetzeszweck eines weitgefassten Anspruchs auf Informationszugang nicht zu erreichen, da anderenfalls nur jedes Mitglied der Personenvereinigung als natürliche Person einen Anspruch geltend machen könnte. Mit der Regelung wird der besonderen Funktion von Gruppierungen wie Parteien, Bürgerinitiativen, Gewerkschaften oder Verbänden in der politischen Meinungsbildung Rechnung getragen. Unter Vereinigungen sind Personenmehrheiten sowie Organe und Organteile zu verstehen, die über ein Mindestmaß an innerer Organisation verfügen, sodass die Repräsentanz der Mehrheit durch einzelne möglich ist. Erforderlich ist somit, dass die Gruppierungen organisatorisch hinreichend verfestigt sind (BVerwG NVwZ 2008, 791 [793 Rz. 22]; BVerwGE 108, 369 [373]). Ein nur kurzfristiges oder zufälliges Zusammentreffen gleicher Interessen, etwa bei Demonstrationen und ihren Organisationskomitees, genügt je nach den Umständen des Einzelfalls nicht.

Nach Satz 2 sind auch juristische Personen des öffentlichen Rechts anspruchsberechtigt, sofern sie Träger eines Grundrechts sind und den Anspruch auf Informationszugang zur Ausübung eines Grundrechts geltend machen. Die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder behandeln juristische Personen des öffentlichen Rechts unterschiedlich. Allein das Saarländische Informationsfreiheitsgesetz (SIFG) bezieht juristische Personen des öffentlichen Rechts ausdrücklich in seinen Anwendungsbereich ein (vgl. § 1 Satz 2 SIFG). Hinsichtlich der Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der meisten anderen Länder wird eine Anspruchsberechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts zumeist unter Hinweis auf Amtshilfavorschriften, Auskunftsrechte oder Übermittlungsrechte und -pflichten verneint (vgl. nur BT-Drs. 15/4493, S. 7; LT-Drs. (Rheinland-Pfalz) 15/2085, S. 12). Der Gefahr einer Aushöhlung der im Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlichen Verwaltungsträgern grundsätzlich anzuwendenden Instrumente (Amtshilfe, Vorlagepflichten im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht) wird jedoch durch die Beschränkung auf die Grundrechtsausübung vorgebeugt. Ebenso wenig steht der Anspruchsberechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts das Argument entgegen, Informationszugangsrechte sollten die Transparenz zwischen Bürgern und Staat erhöhen, juristische Personen des öffentlichen Rechts stünden jedoch auf Seiten des Staates und zählten daher zum Kreis der Anspruchsverpflichteten, nicht der Anspruchsberechtigten. Satz 2 betrifft Kirchen, Universitäten und Rundfunkanstalten, soweit sie sich im Rahmen ihrer durch Artikel 5 Abs. 3 Satz 1, Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 bzw. Artikel 140 GG in Verbindung mit Artikel 137 der Weimarer Reichsverfassung geschützten Tätigkeit bewegen. Dabei nehmen sie insoweit eine besondere Stellung innerhalb der öffentlichen Verwaltung ein, als sie „den Bürgern zur Verwirklichung ihrer individuellen Grundrechte dienen und als eigenständige, vom Staat unabhängige oder jedenfalls distanzierte Einrichtungen Bestand haben“ (BVerfGE 45, 63 [79]).

Gerade im Bereich des Rundfunks wird deutlich, dass eine Beschränkung auf juristische Personen des Privatrechts verfehlt wäre. Es ist nicht einzusehen, weshalb ein privater Medienanbieter sich auf den Informationszugangsanspruch berufen können, einem öffentlich-rechtlichen Sender das hingegen verwehrt bleiben sollte. Eine Einbeziehung ist auch nicht wegen anderer Ansprüche, wie etwa dem aus § 4 Abs. 1 des Niedersächsischen Pressegesetzes (NPresseG) in Verbindung mit § 53 des Niedersächsischen Mediengesetzes, entbehrlich. § 4 Abs. 1 NPresseG gewährt lediglich einen Auskunftsanspruch, der regelmäßig über die Pressestelle der jeweiligen Behörde abgewickelt wird. Der Anspruch auf Informationszugang bietet demgegenüber die Möglichkeit, die jeweilige Behörde direkt anzusprechen. Darüber hinaus ist er auch inhaltlich weitergehend, da er beispielsweise die Möglichkeit der Akteneinsicht eröffnet und auf diese Weise die journalistische Recherche stärken kann. Diese Gesichtspunkte waren auch im Saarland für die Einbeziehung juristischer Personen des öffentlichen Rechts maßgeblich (vgl. die Protokolle der Sitzungen des Innenausschusses vom 18. Mai 2006, S. 3 bis 5, 26 ff., und vom 6. Juli 2006, S. 29, sowie den Änderungsantrag vom 6. Juli 2006, LT-Drs. (Saarland) 13/985).

Nicht anwendbar ist Satz 2 hingegen auf Gemeinden und Gemeindeverbände. Diese können sich zwar im Einzelfall auf ihr Selbstverwaltungsrecht aus Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG berufen, jedoch handelt es sich dabei um kein Grundrecht (vgl. Hellermann, in: BeckOK, GG, Stand: 1. Dezember 2014, Artikel 28 Rz. 32 m. w. N.). Da sie somit keine Träger von Grundrechten sind, können sie einen Informationszugangsanspruch auch nicht zur Ausübung eines Grundrechts geltend machen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. ist der Auffassung, dass die Begrenzung des Informationszugangsanspruchs auf „amtliche“ Informationen entfallen sollte.

Haltung der Landesregierung:

Die Bezugnahme auf „amtliche“ Informationen ist in vielen Informationsfreiheitsgesetzen üblich (z. B. § 1 Abs. 1 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes; § 1 Abs. 1 Satz 1 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes; § 1 Abs. 1 Satz 1 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt; § 4 Abs. 1 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes; § 1 Abs. 1 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz); § 1 Abs. 1 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)). Der Begriff der „Amtlichkeit“ bedeutet, dass das Gesetz nur auf Aufzeichnungen anwendbar ist, die amtlichen Zwecken dienen (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1). Es mag sein, dass die Abgrenzung zu Aufzeichnungen, die privaten Zwecken dienen, nahezu eine Selbstverständlichkeit darstellt. Aus Gründen der Rechtsklarheit verbleibt es aber bei der allgemein üblichen Begrifflichkeit.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsen regt an, den Begriff „Vereinigung von Personen“ legal zu definieren. Demgegenüber lehnt der Verband kommunaler Unternehmen e. V. die Erweiterung der Anspruchsberechtigung auf Personenvereinigungen ab. Dies berge die Gefahr in sich, dass Mitbewerber aus kommerziellem Interesse das Informationsfreiheitsgesetz nutzen würden. Solche Anfragen dürfen nicht zugelassen werden.

Haltung der Landesregierung:

Eine Legaldefinition des Begriffs „Vereinigung von Personen“ ist nicht erforderlich. Aus der Abgrenzung zu dem Begriff „jeder Person“ ergibt sich, dass mit „Vereinigung von Personen“ nicht rechtsfähige Personenvereinigungen gemeint sind. In der Gesetzesbegründung wird dazu ausgeführt, dass hierunter Personenmehrheiten sowie Organe und Organteile zu verstehen sind, die über ein Mindestmaß an innerer Organisation verfügen, so dass eine Repräsentanz der Mehrheit durch einzelne möglich ist. Da dieser Begriffsbestimmung die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zugrunde liegt, ist die Übernahme der Definition in den Gesetzestext nicht erforderlich.

Der Informationszugangsanspruch wird bewusst nicht nur natürlichen Personen, sondern auch juristischen Personen und nicht rechtsfähigen Personenvereinigungen eingeräumt. Die zuletzt genannte Erweiterung gegenüber dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes dient dazu, nicht nur Personen mit eigener Rechtsfähigkeit, sondern auch nicht rechtsfähigen Bürgerinitiativen und Verbänden den Informationszugangsanspruch zu gewähren. Diese Erweiterung ist vom Niedersächsischen Anwalt- und Notarverband e. V. sowie dem Deutschen Journalisten-Verband e. V. ausdrücklich begrüßt worden. Der Deutsche Journalisten-Verband führt insoweit aus, dass die Regelung insbesondere für Journalistenbüros gewinnbringend sei, da der Anspruch auf Informationszugang durch einen Repräsentanten im Namen aller Büromitarbeiter geltend gemacht werden könne. Die von dem Verband kommunaler Unternehmer geforderten gesetzlichen Begrenzungen wären leicht durch das Vorschieben von Privatpersonen zu umgehen. Außerdem macht die Erweiterung des Anspruchs auf nicht rechtsfähige Personenvereinigungen klar, dass wirklich „jedem“ der Informationszugangsanspruch zusteht. Der Umstand, dass der Informationszugangsanspruch auch aus kommerziellem Interesse genutzt werden kann, ergibt sich aus der strukturell bedingten Voraussetzungslosigkeit des Informationszugangsanspruchs.

Die Architektenkammer Niedersachsen fordert, dass ein Anspruch auf Informationszugang nur bei Darlegung eines berechtigten Interesses gewährt werden soll.

Haltung der Landesregierung:

Es ist Merkmal aller Informationsfreiheitsgesetze, dass der Informationszugangsanspruch voraussetzungslos gewährt wird. Hintergrund ist der Paradigmenwechsel vom Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit zum grundsätzlich unbeschränkten Bürgerinformationsrecht (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), Einl. Rz. 259). In der repräsentativen Demokratie wird die Regierung unter anderem durch die öffentliche Meinung kontrolliert. Eine solche Kontrolle ist auf fundierte Informationen angewiesen, die grundsätzlich jeder Bürger erfragen können soll. Der Informationszugang ist an keinen Zweck gekoppelt, sondern steht „jedermann“ voraussetzungslos zu.

Zu Absatz 2:

Nach Absatz 2 gehen spezialgesetzliche Informationszugangsregelungen den Regelungen des Entwurfs vor. In Anlehnung an § 1 Abs. 3 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (im Folgenden: IFG Bund) werden von diesem Anwendungsvorrang die Regelungen des § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (NVwVfG) in Verbindung mit § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) sowie des § 25 des Zehnten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB X) ausgenommen.

Spezialität liegt vor, wenn eine Norm alle Tatbestandsmerkmale einer anderen sowie mindestens ein weiteres Tatbestandsmerkmal enthält, sodass alle Anwendungsfälle der spezielleren Norm zugleich unter den Tatbestand der allgemeineren fallen, aber nicht umgekehrt. Speziellere Zugangsrechte in anderen Rechtsvorschriften sind im Vergleich zum allgemeinen Informationszugangsanspruch nach § 1 vor allem dadurch gekennzeichnet,

dass sie hinsichtlich der Personen oder Informationen, auf die sie sich beziehen, an besondere Merkmale anknüpfen.

Nach der Rechtsprechung verdrängen spezialgesetzliche Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen den allgemeinen Informationszugangsanspruch nur dann, wenn durch sie der zugrunde liegende Sachverhalt abschließend geregelt wird (z. B. zu § 4 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW: OVG NRW vom 31. Januar 2005 - 21 E 1487/04, DÖV 2005, 842; zu § 1 Abs. 3 IFG Bund: OVG NRW vom 28. Juli 2008 - 8 A 1548/07, ZIP 2008, 1542; vgl. auch BVerwG vom 9. November 2010 - 7 B 43/10, NVwZ 2011, 235). Das wird regelmäßig anzunehmen sein, wenn die spezialgesetzliche Regelung durch Einräumung der Informationszugangsrechte die gleichen Anliegen wie der allgemeine Informationszugangsanspruch verfolgt und identische Zielgruppen erfasst.

Unter Zugrundelegung dieses Maßstabes sind beispielsweise Informationsansprüche nach dem Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz (NUIG) - § 3 - als gegenüber dem allgemeinen Informationszugangsanspruch nach dem Niedersächsischen Informationszugangsgesetz vorrangig anzusehen. Dasselbe gilt für die Bereitstellung von Geodaten nach dem Niedersächsischen Geodateninfrastrukturgesetz (§§ 5 ff.). Auch das Akteneinsichtsrecht im Nachprüfungsverfahren vor den Vergabekammern gemäß § 165 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) (§ 111 GWB alter Fassung) ist als vorrangige Spezialregelung zu qualifizieren (vgl. Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 1 Rz. 342; Polenz, NVwZ 2009, 883; Glaß, NZBau 2014, 75; Franßen/Seidel, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 4 Rz. 530; anderer Ansicht: Berger/Partsch/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2013), § 1 Rz. 123).

Ein Beispiel für Informationszugangsregelungen, durch die der Anspruch nach § 1 Abs. 1 nicht verdrängt wird, sind die Auskunftsvorschriften nach den §§ 97, 101 der Insolvenzordnung. Auskunftsansprüche im Insolvenzverfahren regeln nicht den Zugang zu amtlichen Informationen gegenüber den Behörden, sondern betreffen ganz allgemein die privatrechtlichen Rechtsverhältnisse im Insolvenzverfahren und Informationsansprüche der Beteiligten untereinander (BVerwG vom 9. November 2010 - 7 B 43/10, NVwZ 2011, 235; OVG Rheinland-Pfalz vom 12. Februar 2010 - 10 A 11156/09, NZI 2010, 357). Ein weiteres Beispiel ist der Auskunftsanspruch nach § 4 NPresseG. Aus seinem Zweck einer Privilegierung der Presse folgt, dass es sich verbietet, Pressevertretern allein die Berufung auf § 4 NPresseG zu gestatten, ihnen hingegen den der Allgemeinheit zustehenden Anspruch aus § 1 Abs. 1 zu verwehren.

Angesichts der Vielzahl spezialgesetzlicher Informationszugangsregelungen zu Akteneinsichtsrechten, Auskunftsersuchen und Veröffentlichungspflichten (nicht zuletzt auch auf EU-Ebene) können die einzelnen vorrangigen Vorschriften schon aus Gründen des Umfangs nicht in die gesetzliche Regelung aufgenommen werden. Eine solche Auflistung würde zudem einen erheblichen Überwachungs- und Aktualisierungsbedarf auslösen. Die Abgrenzung zwischen dem Anwendungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes und vorrangigen Informationszugangsrechten kann deshalb nur anhand einer abstrakten Regelung vorgenommen werden, so wie das auch in allen anderen Informationszugangsgesetzen der Fall ist.

Anmerkung zur Verbandsbeteiligung:

Die Ärztekammer Niedersachsen ist der Auffassung, dass § 38 Abs. 5 des Kammergesetzes für die Heilberufe eine spezielle und abschließende Zugangsvorschrift im Sinne von § 1 Abs. 2 darstellt. Sie bittet um Bestätigung ihrer Rechtsauffassung.

Haltung der Landesregierung:

Die Auffassung der Ärztekammer Niedersachsen wird nicht geteilt. Nach § 38 Abs. 5 des Kammergesetzes sind ermächtigte Kammermitglieder verpflichtet, Weiterbildungen entsprechend den Vorschriften des Gesetzes und der Weiterbildungsordnung durchzuführen und über die Weiterbildung ein Zeugnis auszustellen. Eine abschließende Regelung über den Informationszugang ist darin nicht zu sehen. Weder wird explizit der Zugang zu Informationen geregelt noch ergibt sich aus der Vorschrift, dass eine abschließende Regelung vorliegt.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. fordert, die unklare Konkurrenzklausel in § 1 Abs. 2 durch eine klare Regelung zu ersetzen, nach der das Informationsfreiheitsgesetz den Mindeststandard für den Zugang zu Informationen setzt. Damit geht die Kritik des Anwalt- und Notarverbands e. V. einher, dass alle Informationszugangsansprüche im Niedersächsischen Informationszugangsgesetz zusammengefasst werden sollten. Auch der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. bedauert, dass sich aus dem Gesetzentwurf nicht eindeutig ergebe, welche Vorschriften vorrangig seien.

Haltung der Landesregierung:

Die von Netzwerk Recherche e. V. vorgeschlagene Regelung eines vom Informationszugangsgesetz gewährleisteten Mindeststandards berücksichtigt nicht hinreichend die Besonderheiten des jeweiligen Fachrechts. Beispielsweise richtet sich der Informationszugang zu Umweltinformationen nach den Regeln des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes. Ein anderes Beispiel ist die Herausgabe von Geodaten, die im Niedersächsischen Geodateninfrastrukturgesetz geregelt ist. Die Vielfältigkeit vorhandener Informationen gebietet im Einzelfall – insbesondere bei sensiblen Informationen – passgenaue Informationszugangsregelungen, die dem all-

gemeinen Informationszugangsanspruch vorgehen. Daher kann das Niedersächsische Informationszugangsgesetz keinen Mindeststandard vorgeben, der ausdifferenzierte Informationszugangsvorschriften in spezielleren Gesetzen verdrängt. Dementsprechend enthalten auch fast alle anderen Informationsfreiheitsgesetze vergleichbare Vorrangregelungen wie § 1 Abs. 2. Eine Aufzählung vorrangiger Vorschriften kennt dagegen keines der bisher erlassenen Informationsfreiheitsgesetze. Das beruht darauf, dass sich das Fachrecht ständig wandelt, so dass immer wieder neue oder geänderte Informationszugangsansprüche entstehen, die nicht ohne erheblichen Überwachungs- und Aktualisierungsaufwand im Niedersächsischen Informationszugangsgesetz dargestellt werden könnten.

Zu § 2 (Informationen):

Die Vorschrift beinhaltet die Definitionen zweier in § 1 Abs. 1 Satz 1 verwendeter Begriffe. Sie bestimmt in Absatz 1 den Begriff „amtliche Information“ und legt in Absatz 2 fest, wann eine informationspflichtige Stelle über Informationen verfügt.

Zu Absatz 1:

Information ist jede Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung. Um eine offene und umfassende Auslegung sicherzustellen, wird auf eine Aufzählung der infrage kommenden Aufzeichnungsmöglichkeiten verzichtet. Eine Information erfasst demnach alle Formen verkörperter Gedankenerklärungen, die auf einem Informationsträger gespeichert sind. Gemeint sind Aufzeichnungen (Schriften, Tabellen, Diagramme, Bilder, Pläne, Karten sowie Tonaufzeichnungen), die elektronisch (Magnetbänder, Magnetplatten, Disketten, CD-ROMs, DVDs, USB-Sticks), optisch (Filme, Papierfotos), akustisch oder anderweitig gespeichert sind. Die Software, mit der die Inhalte gespeichert und verarbeitet werden, ist selbst keine Aufzeichnung. Eine bloße Idee, der Gedanke oder das Wissen eines Bediensteten ist mangels Verkörperung keine Aufzeichnung. Ebenso wenig zielen Fragen nach einer (nicht aktenkundigen) Rechtsauffassung einer Behörde auf eine Aufzeichnung ab.

Amtlich ist eine Information, wenn sie dienstlichen Zwecken dient. Somit werden alle Informationen erfasst, die in Erfüllung einer amtlichen Tätigkeit angefallen sind. Dabei kommt es weder auf die Art der Verwaltungsaufgaben noch auf die Handlungsform der Verwaltung an. Unerheblich ist daher, ob die begehrten Informationen (schlicht) hoheitliches oder fiskalisches Behördenhandeln betreffen. Ebenso wenig ist ein Bezug zu einem konkreten Verwaltungsvorgang erforderlich. Nicht von dem Begriff der amtlichen Information erfasst werden dagegen private Angaben oder solche, die keinen Bezug zur dienstlichen Tätigkeit aufweisen.

Entwürfe und Notizen, etwa handschriftliche Aufzeichnungen oder Gliederungen, sind ausgenommen, wenn sie nicht Bestandteil einer Akte werden sollen. Hierfür sind die Regeln der ordnungsgemäßen Aktenführung maßgeblich. Akten sind alle willentlich zusammengeführten Unterlagen und elektronischen Dokumente, die eine bestimmte Angelegenheit betreffen und sich im Verfügungsbereich der informationspflichtigen Stelle befinden, unabhängig von der Art und dem Ort der Aufbewahrung und der Speicherung (vgl. Niedersächsischer Staatsgerichtshof vom 24. Oktober 2014 - StGH 7/13, Nds. MBl. 2014 S. 723, zu Artikel 24 Abs. 2 Satz 1 NV).

Zu Absatz 2:

Absatz 2 regelt die Frage, wann eine informationspflichtige Stelle über die begehrte Information verfügt. Dazu ist neben der tatsächlichen Zugriffsmöglichkeit die Verfügungsberechtigung über die Information erforderlich.

Die tatsächliche Zugriffsmöglichkeit setzt voraus, dass die Information bei der Stelle tatsächlich und dauerhaft vorhanden ist. Bezieht sich das Informationsbegehren auf nur vorübergehend beigezogene Informationsträger anderer öffentlicher Stellen, die nicht Bestandteil des eigenen Verwaltungsvorgangs werden sollen, so kann die Stelle den Antrag gemäß § 7 Abs. 1 Satz 3 an die zuständige Stelle weiterleiten. Was Bestandteil der eigenen Akte werden soll bzw. zu sein hat, bestimmt sich nach den Regeln der ordnungsgemäßen Aktenführung.

Das Erfordernis des Vorhandenseins macht deutlich, dass das Informationszugangsgesetz grundsätzlich nur einen Informationszugangsanspruch, hingegen keinen Informationsbeschaffungsanspruch begründet. Die informationspflichtige Stelle ist insbesondere nicht dazu verpflichtet, bei ihr vorhandene Informationen mit Blick auf die Fragestellung aufwändig auszuwerten oder anzupassen (etwa Übertragung vorhandener Informationen in eine tabellarische Form o. Ä.) oder die Erhebung von Informationen fortzusetzen. Ist eine dritte Stelle im Besitz der begehrten Information, besteht eine Beschaffungspflicht der informationspflichtigen Stelle nur, wenn ein Fall des Bereithaltens vorliegt. Die insoweit maßgebliche Regelung in Satz 2 entspricht § 2 Abs. 4 Satz 2 des Umweltinformationsgesetzes (UIG).

Die Voraussetzung der Verfügungsberechtigung knüpft an die Regelung in § 7 Abs. 1 Satz 1 IFG Bund an. Insbesondere in Fällen, in denen Informationen von einer Stelle an andere Stellen übermittelt werden (mit der Folge, dass die Informationen bei mehreren Stellen vorhanden sind), soll das Merkmal der Verfügungsberechtigung eine sachangemessene Entscheidungszuständigkeit ermöglichen, die sowohl der Aufgabenverteilung auf Seiten der Behörden als auch dem Interesse der oder des Informationsberechtigten an einer nachvollziehbaren Bestimmung der auskunftspflichtigen Stelle Rechnung trägt. Zunächst ist diejenige Stelle verfügungsberechtigt, die die Informationen im Rahmen der ihr obliegenden Aufgaben geschaffen oder erhoben hat (Urheber). Gibt diese Stelle die Informationen an eine andere Stelle weiter, kommt es darauf an, ob diese Stelle kraft Gesetzes oder kraft – gegebenenfalls stillschweigender – Vereinbarung ein Verfügungsrecht über die übermittelten Informationen erhalten hat (so auch für das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes: BT-Drucks 15/4493

S. 14). Die Verfahren auf Informationszugang werden auf diese Weise bei der Stelle konzentriert, die die größte Sachnähe oder die Verfahrensführung innehat (BVerwG vom 3. November 2011 - 7 C 4/11, NVwZ 2012, 251, Rz. 28 – juris; VG Saarland, vom 26. April 2012 – 10 K 822/11, Rz. 21 – juris; OVG Berlin-Brandenburg vom 6. November 2014 – OVG 12 B 14.13, Rz. 9 – juris).

Hat die informationspflichtige Stelle die begehrte Information nach Eingang des Antrags auf Informationszugang weggegeben, vernichtet oder gelöscht, ist sie nach Satz 3 im Rahmen ihrer technischen Möglichkeiten zur Wiederbeschaffung der Information verpflichtet, um sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller zur Verfügung zu stellen. Ansonsten würde der Anspruch auf Informationszugang in Fällen, in denen die Behörde die begehrte Information nach Eingang des Antrags aus der Hand gibt, leer laufen. Mit der Aufnahme dieser Regelung folgt der Gesetzentwurf der zu diesem Problemkreis ergangenen Rechtsprechung (VG Berlin vom 20. November 2008 - 2 A 57.06, NVwZ 2009, 856; OVG Berlin-Brandenburg vom 31. Mai 2011 - 12 N 20.10, Rz. 13 – juris; VG Berlin vom 07. April 2011 - 2 K 39.10, –Rz. 38 – juris) und greift eine entsprechenden Empfehlung aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des IFG, Deutscher Bundestag Innenausschuss A-Drs. 17(4)522 B, 2012, S. 173 f.) auf. Die Pflicht zur Wiederbeschaffung setzt voraus, dass der Behörde eine Wiederbeschaffung mit vertretbarem Aufwand möglich ist. Das ist gegeben, wenn sie eine weggegebene Information von der anderen Stelle auf Verlangen zurückerhält. Ist eine Information vernichtet worden, kann die Rekonstruktion der Information anhand von noch vorhandenen Sekundärinformationen im Einzelfall zumutbar sein. Die Zusammensetzung geschredderter Unterlagen unter Einsatz von Computerprogrammen und anderer technischer Hilfsmittel wird dagegen in der Regel einen unververtretbaren Aufwand darstellen. Die Wiederherstellung einer gelöschten Datei ist zumutbar, sofern für die Wiederherstellung nur die interne IT-Abteilung tätig werden muss. Dagegen wird regelmäßig nicht verlangt werden können, dass eine hochspezielle und kostenträchtige Datenrettung durch externe Spezialisten erfolgt.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz kritisiert, dass nach § 2 Abs. 2 Satz 1 der Informationszugang nicht zu allen Informationen gewährt wird, die bei den informationspflichtigen Stellen vorhanden sind, sondern nur zu den Informationen, für die ein Verfügungsrecht besteht.

Haltung der Landesregierung:

Im Zeitalter der Digitalisierung kommt es vor, dass Informationen auf elektronischem Weg an eine Vielzahl von öffentlichen Stellen weitergeleitet werden, auch wenn sie diese für die Aufgabenbewältigung nicht unmittelbar benötigen. Solche nur am Rande betroffenen öffentlichen Stellen wären informationspflichtig, wenn allein auf das Vorhandensein der Information abgestellt werden würde. Durch die Anknüpfung an die Verfügungsbefugnis wird die Entscheidungszuständigkeit sachgerecht eingegrenzt. Ziel ist die Konzentration des Verfahrens bei der Stelle, die entweder Urheberin der Information ist oder diese zu dem Zweck der Aufgabenerledigung erhalten hat (vgl. zu den Einzelheiten: BVerwG vom 3. November 2011 – 7 C 4/11, NVwZ 2012, 251; VG Berlin vom 30.05.2013 – 2 K 57.12, juris).

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens regt an, § 2 Abs. 2 Satz 3 dahingehend umzuformulieren, dass Informationen als nicht vorhanden gelten sollen, wenn sie von der informationspflichtigen Stelle weggegeben, vernichtet oder gelöscht worden sind.

Haltung der Landesregierung:

Der Vorschlag wird abgelehnt. Die Aufnahme der Regelung in § 2 Abs. 2 Satz 3 entspricht der Forderung aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes und ist zur Gewährleistung eines effektiven Informationszugangs erforderlich.

Die Kassenzahnärztliche Vereinigung Niedersachsen ist der Auffassung, dass § 2 Abs. 2 Satz 3 über die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze hinausgehe und nicht mit dem Grundsatz zu vereinbaren sei, dass der Informationszugangsanspruch keine Informationsbeschaffungsverpflichtung beinhalte.

Haltung der Landesregierung:

§ 2 Abs. 2 Satz 3 regelt den Fall, dass die informationspflichtige Stelle sich nach dem Eingang des Antrags der Information entledigt. Nur für diesen Fall sieht das Gesetz eine – begrenzte – Wiederbeschaffungspflicht vor. Gerade diesen Fall behandelt auch die in der Gesetzesbegründung zitierte Rechtsprechung. Deshalb vermag die Landesregierung die Auffassung der Kassenzahnärztlichen Vereinigung nicht zu teilen, dass die Regelung über die Grundsätze der Rechtsprechung hinausgeht. Die Belange der Verwaltung werden durch die Begrenzung der Wiederbeschaffungspflicht auf Fälle, in denen die Information mit „vertretbarem Aufwand“ zurückgewonnen werden kann, hinreichend berücksichtigt.

Zu § 3 (Informationspflichtige Stellen):

§ 3 legt den Kreis der informationspflichtigen Stellen fest.

Zu Absatz 1:

Zu Nummer 1:

Nummer 1 bestimmt die Adressaten der Informationspflicht auf der Grundlage des materiellen Verwaltungsbegriffs, der an die ausgeübte Funktion bzw. den verfolgten Zweck der Tätigkeit anknüpft. Maßgeblich ist, ob materielle Verwaltungsaufgaben in Abgrenzung zu Aufgaben der Judikative und Legislative wahrgenommen werden. Unerheblich ist hingegen, ob sich die Behörde oder sonstige öffentliche Stelle bei der Erfüllung öffentlicher Verwaltungsaufgaben öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Handlungsformen bedient. Der Behördenbegriff in Nummer 1 entspricht § 1 Abs. 4 NVwVfG. Da unter diesen funktionalen Behördenbegriff auch Beliehene fallen (Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage (2013), § 23 Rz. 59; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 15. Auflage (2014), § 1 Rz. 63; Berger/Partsch/Roth/Scheel, IFG, 2013, § 1 Rz. 31 f., 67), werden auch diese vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst. Ist eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts im Rahmen der ihr als Beliehenen übertragenen Aufgabe tätig geworden, so richtet sich ein möglicher Anspruch auf Informationszugang somit gegen diese selbst; der Anspruch reicht aber nur so weit, als die Person in ihrer Funktion als Beliehene tätig wird.

Von Nummer 1 Buchst. a werden insbesondere die Ministerien und die ihnen nachgeordneten Landesbehörden erfasst. Hinsichtlich der Ministerien ist die Verwaltungstätigkeit von Regierungsakten sowie Handlungen politischer Art, die ihrem Charakter nach dem Verfassungsrecht zuzuordnen sind, abzugrenzen. Die Vorbereitung von Gesetzen sowie auch die administrative Rechtsetzung (Rechtsverordnungen, Satzungen und Verwaltungsvorschriften) sind Verwaltungsaufgaben (so zum Bundesrecht: Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 1 Rz. 123; Ziekow, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Auflage 2013, § 29 Rz. 31). Dagegen sind die obersten Landesbehörden keine informationspflichtigen Stellen, soweit sie Regierungshandeln ausüben, beispielsweise bei politischen Entscheidungen der Regierungsmitglieder, Kabinettsitzungen oder Ministerpräsidenten- oder Fachministerkonferenzen.

Neben der unmittelbaren wird auch die mittelbare Staatsverwaltung erfasst. Gemäß Nummer 1 Buchst. b und c sind informationspflichtig Behörden und sonstige öffentliche Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen. Religionsgemeinschaften werden von der Vorschrift auch dann nicht erfasst, wenn sie als Körperschaften des öffentlichen Rechts verfasst sind. Da sie weder organisatorisch noch funktionell dem Staat eingegliedert sind, handelt es sich bei ihnen um keine niedersächsischen Körperschaften.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V. regt eine Umformulierung der Regelung an. Durch die gegenwärtige Formulierung würden Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft, die nicht unter den Behördenbegriff fielen, aber von einer gewissen organisatorischen Eigenständigkeit geprägt seien (z. B. Kindertagesstätten, kommunale Eigenbetriebe oder Tochtergesellschaften), von der Regelung nicht eindeutig erfasst werden.

Der Sparkassenverband Niedersachsen, die LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover (LBS Nord) und die Öffentliche Versicherung Braunschweig sind der Auffassung, dass Sparkassen, die LBS Nord und öffentlich-rechtlich organisierte Versicherungsunternehmen nicht in den Anwendungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes fielen, weil sie den funktionellen Behördenbegriff des § 3 Abs. 1 Nr. 1 nicht erfüllten.

Haltung der Landesregierung:

Eine Umformulierung des Gesetzestextes ist nicht erforderlich. Die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 verwendete Formulierung „Behörden und sonstige öffentliche Stellen“ wird in Informationsfreiheitsgesetzen häufiger verwendet (§ 2 Abs. 1 Satz 1 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes; § 2 Abs. 1 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen; § 2 Abs. 1 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes; ähnlich § 2 Abs. 1 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)). Zu beachten ist, dass der Tatbestand zweigleedrig ist. Der Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes wird einerseits für „Behörden“ und andererseits für „sonstige öffentliche Stellen“ eröffnet. Der Begriff der „Behörde“ ist – wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt – ein funktioneller. Danach sind Behörden alle Stellen des Staates und seiner Untereinheiten, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. Der Begriff der „sonstigen öffentlichen Stelle“ ist dagegen organisationsrechtlicher Art. Eine öffentliche Stelle ist eine durch das Verwaltungsorganisationsrecht gebildete Einheit von gewisser Selbständigkeit, die nach den maßgeblichen Zuständigkeitsregeln zur Aufgabenwahrnehmung im eigenen Namen berechtigt ist (vgl. BVerwG vom 3. November 2011, - 7 C 4/11, NVwZ 2012, 251; Berger/Partsch/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2013), § 1 Rz. 23 f.; Rossi, Informationsfreiheitsgesetz, § 1 Rz. 40 ff.; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 1 Rz. 111 und 116). Fehlt einer Stelle die Behördenqualität, kann sie dennoch als sonstige öffentliche Stelle dem gesetzlichen Anwendungsbereich unterfallen. Die Tatbestandsalternative „sonstige öffentliche Stelle“ fungiert als Auffangtatbestand, der alle Organisationseinheiten, deren Träger das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände oder die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen sind, auch dann erfasst, wenn ihnen ein oder mehrere Merkmale fehlen, um sie als Behörden qualifizieren zu können (Franßen/Seidel, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 2 Rz. 217). Folglich sind

die vom Niedersächsischen Anwalt- und Notarverband e. V. genannten Einrichtungen ebenso unter die Formulierung „Behörden und sonstige öffentliche Stellen“ zu subsumieren wie Sparkassen, die LBS Nord und die Öffentliche Versicherung Braunschweig.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände fordert, dass § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b gestrichen wird. Außerdem müssten in § 3 Abs. 3 Satz 1 weitere Nummern eingefügt werden, die deutlich machen, dass Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die kommunalen Spitzenverbände nicht informationspflichtig seien.

Haltung der Landesregierung:

Den Vorschlägen wird nicht gefolgt. Ein wesentlicher Teil der Verwaltungstätigkeit wird von den Kommunen erbracht. Informationsfreiheit kann ohne die Einbeziehung der Kommunen nicht sinnvoll verwirklicht werden. Dementsprechend sind die Kommunen in keinem anderen Bundesland, das ein Informationsfreiheitsgesetz erlassen hat, von dem Anwendungsbereich des jeweiligen Informationsfreiheitsgesetzes ausgenommen worden. Die Evaluationen in diesen Bundesländern haben ergeben, dass ein Großteil der Informationsbegehren an die Kommunen gerichtet werden. Die Einbeziehung der Kommunen in den Anwendungsbereich des Gesetzes ist deshalb zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels zwingend erforderlich. Aus demselben Grund besteht auch kein Anlass, die kommunalen Spitzenverbände vom Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes auszunehmen.

Der Sparkassenverband Niedersachsen, die LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover (LBS Nord), die VGH Versicherungen, die Öffentlichen Versicherungen Oldenburg und die Öffentliche Versicherung Braunschweig sind der Auffassung, dass sie nicht unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fielen, weil sie keine öffentlichen Verwaltungsaufgaben im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 wahrnähmen. Demgegenüber fordert Transparency International Deutschland e. V., dass Sparkassen und Landesbanken vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst werden müssten.

Haltung der Landesregierung:

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 3. November 2011 (7 C 4/11, NVwZ 2012, 251) den Begriff der Verwaltung im Informationsfreiheitsrecht näher erläutert. Das Gericht hat ausgeführt, dass der Versuch einer positiven Umschreibung der Verwaltung nicht zielführend sei. Damit würden nur einzelne typische Merkmale der Verwaltung hervorgehoben werden, ohne ihre Vielfalt abschließend zu erfassen. Eine umfassende Erfassung der Verwaltungstätigkeit könne nur durch eine negative Begriffsbestimmung erfolgen, die im Wege der Subtraktionsmethode den Bereich der Verwaltung durch die Abgrenzung von den anderen Staatsfunktionen ermittelt (bestätigt: BVerwG vom 15. November 2012 - 7 C 1/12, NVwZ 2013, 431; vgl. auch OVG Nordrhein-Westfalen vom 7. Oktober 2010 - 8 A 875/09, juris). Damit überträgt das Bundesverwaltungsgericht den bereits für das Umweltinformationsgesetz entwickelten Verwaltungsbegriff (BVerwG vom 18. Oktober 2005 - 7 C 5/04, NVwZ 2006, 343) auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes. Das Bundesverwaltungsgericht begründet sein weites Verwaltungsverständnis mit dem Ziel der Informationsfreiheitsgesetze, die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger durch die Verbesserung der Informationszugangsrechte zu stärken und auf der Grundlage der so vermittelten Erkenntnisse der Meinungs- und Willensbildung in der Demokratie zu dienen. Diese Zielsetzung trifft gleichermaßen sowohl auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes als auch auf das Niedersächsische Informationszugangsgesetz zu. Deshalb ist auch im Niedersächsischen Informationszugangsgesetz von einem Verwaltungsbegriff auszugehen, der durch die Abgrenzung von den anderen Staatsfunktionen gewonnen wird.

Dieser Ansatz führt zu einem weiten Verständnis der Verwaltung, weil die Verwaltung lediglich den anderen beiden Staatsfunktionen, der Gesetzgebung und der Rechtsprechung, gegenübergestellt wird. Die Art der Verwaltungstätigkeit und die Handlungsform der Verwaltung sind unbeachtlich. Die Anwendbarkeit des Gesetzes hängt nicht davon ab, ob es um Eingriffsverwaltung, Verwaltungsprivatrecht, erwerbswirtschaftliche Verwaltung oder fiskalisches Handeln geht. Es ist auch unerheblich, ob die Stelle öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich agiert (vgl. Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 1 Rz. 119; Berger/Partsch/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2013), § 1 Rz. 26 und 57). Eine Begrenzung ergibt sich auch nicht aus dem Begriff der „öffentlichen“ Verwaltungsaufgabe. Anders als bei der Verwendung des Begriffs „öffentlich-rechtlich“ setzt die „öffentliche“ Verwaltungsaufgabe keine durch das öffentliche Recht zugewiesene Aufgabe voraus (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen vom 19. Juni 2002 - 21 B 589/02, NWVBI 2002, 441; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 1 Rz. 220). „Öffentliche Verwaltungsaufgaben“ sind bereits alle Tätigkeiten mit Gemeinwohlbezug, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse liegt. Daher kann aus dem Begriff der „öffentlichen Verwaltungsaufgabe“ nicht auf einen bestimmten Kanon von Verwaltungsaufgaben geschlossen werden.

Für die niedersächsischen Sparkassen, die LBS Nord und die öffentlich-rechtlichen Versicherungen bedeutet dieser weite Begriff der öffentlichen Verwaltungsaufgaben, dass ihre privatrechtlichen Handlungsformen und ihre Betätigung in einem wirtschaftlichen Umfeld die Anwendbarkeit des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes nicht ausschließen (ähnlich bereits VG Düsseldorf vom 6. Juli 2012 - 26 K 4363/11, juris; OVG Nordrhein-Westfalen vom 2. Juni 2015 - 15 A 1997/12, juris; BVerwG vom 25. Juli 2016 - 7 B 37/15, juris: jeweils zur NRW-Bank; vgl. auch OVG Niedersachsen vom 7. Oktober 2016 - 10 ME 56/16, juris: Sparkassen als Behörden im Sinne von § 4 NPresseG). Entscheidend ist vielmehr, dass die betroffenen Unternehmen (auch)

öffentliche Verwaltungsaufgaben in Form der Daseinsvorsorge wahrnehmen. In § 4 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Sparkassengesetzes (NSpG) werden die Aufgaben der Sparkassen nicht nur mit der Tätigkeit im Wettbewerb umschrieben, sondern auch mit der ausreichenden Versorgung aller Bevölkerungskreise und insbesondere des Mittelstands mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen in der Fläche. Außerdem sollen die Sparkassen die kommunale Aufgabenerfüllung des Trägers im wirtschaftlichen, regionalpolitischen, sozialen und kulturellen Bereich unterstützen (§ 4 Abs. 1 Satz 2 NSpG). Die Aufgaben der LBS Nord bestehen auch in der Pflege des Bausparens und der Förderung des Wohnungsbaus (§ 2 des Gesetzes über die LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover). Die öffentlich-rechtlichen Versicherungsunternehmen betreiben das Versicherungsgeschäft gemäß § 2 Satz 1 des Gesetzes über die öffentlich-rechtlichen Versicherungsunternehmen in Niedersachsen im Interesse ihrer Versicherungsnehmer und des gemeinen Nutzens. Die Erzielung von Gewinn ist nicht der Hauptzweck ihres Geschäftsbetriebs.

Angesichts dieser gesetzlichen Aufgabenzuweisungen ist die Tätigkeit der niedersächsischen Sparkassen, der LBS Nord und der öffentlich-rechtlichen Versicherungen (auch) als Wahrnehmung öffentlicher Verwaltungsaufgaben im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 zu qualifizieren. In den anderen Informationsfreiheitsgesetzen wird ebenfalls davon ausgegangen, dass die öffentlich-rechtlich organisierten Kreditinstitute und Versicherungen dem jeweiligen Anwendungsbereich unterfallen. Deshalb sind die Sparkassen, ihre Verbände sowie andere öffentlich-rechtliche Kreditinstitute in § 3 Abs. 6 Satz 1 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz) ausdrücklich von dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen worden. Gleiches gilt für § 2 Abs. 3 Nr. 3 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg), mit dem die Landesbank Baden-Württemberg, die Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank -, die Sparkassen und ihre Verbände und Verbundunternehmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen wurden. Die übrigen Informationsfreiheitsgesetze haben dagegen auf eine Bereichsausnahme für diese Institutionen verzichtet. Diesen Weg geht auch das Niedersächsische Informationszugangsgesetz. Für den Schutz der Kundenbeziehungen und zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs am Markt reichen die Vorschriften in § 4 Abs. 1 Nr. 3 (Schutz der Interessen der Unternehmen im Wirtschaftsverkehr) und § 6 Abs. 2 (Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses) aus.

Der Wasserverbandstag e. V. schlägt vor, § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c dahingehend zu ergänzen, dass ausschließlich ehrenamtlich geführte juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht als informationspflichtige Stellen gelten. Dadurch sollen kleine Verwaltungseinheiten entlastet werden.

Haltung der Landesregierung:

Es ist zwar nachvollziehbar, dass kleine Verwaltungseinheiten, die nur ehrenamtlich geführt werden, von Informationsbegehren besonders betroffen sein können. Dennoch sind die Größe der Verwaltungseinheit und das Ehrenamt keine geeigneten Kriterien, um den Informationszugang zu verwehren. Der voraussetzungslose Informationszugangsanspruch besteht grundsätzlich gegenüber allen Verwaltungseinheiten. Der Anspruch kann allerdings abgelehnt werden, wenn die Bearbeitung des Informationszugangsanspruchs mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verbunden wäre und dadurch die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben erheblich gefährdet wäre (§ 9 Abs. 2 Nr. 4).

Zu Nummer 2:

In Nummer 2 wird der Kreis der informationspflichtigen Stellen in Entsprechung zu § 2 Abs. 1 Nr. 4 NUIG auf Personen des Privatrechts ausgedehnt. Die Vorschrift trägt der Entwicklung Rechnung, dass staatliche Aufgaben zunehmend auf juristische Personen des Privatrechts übertragen werden. Durch die Verlagerung der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben auf private Unternehmen soll die Informationspflicht jedoch dann nicht ausgeschlossen werden, wenn die öffentliche Hand einen beherrschenden Einfluss auf die Unternehmen ausübt. Daher sind solche Personen des Privatrechts informationspflichtig, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentlichen Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle des Landes oder einer unter der Aufsicht des Landes stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts unterliegen. Allerdings ist ein Antrag auf Informationszugang nicht bei ihnen anzubringen, sondern gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 an die Stelle zu richten, für die die öffentliche Aufgabe wahrgenommen beziehungsweise die öffentliche Dienstleistung erbracht wird.

Von Nr. 2 werden alle privatrechtlichen Organisations- und Handlungsformen erfasst, soweit öffentliche Aufgaben oder Dienstleistungen unter der Kontrolle der öffentlichen Hand wahrgenommen werden. Öffentliche Aufgaben oder Dienstleistungen sind Tätigkeiten mit Gemeinwohlbezug, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse liegt. Dazu zählt insbesondere der Bereich der Daseinsvorsorge (z. B. Energie- und Wasserversorgung, Abfall- und Abwasserbeseitigung, Verkehrsleistungen).

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens äußert verfassungsrechtliche Zweifel, ob das Land juristischen Personen des Privatrechts Informationspflichten auferlegen könne. Es fehle an der Gesetzgebungskompetenz. Juristische Personen des Privatrechts würden den gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen des Handelsgesetzbuchs, des GmbH-Gesetzes und des Aktiengesetzes unterliegen. Der Bund habe insoweit abschließende Regelungen getroffen. Außerdem würde eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung zwischen kommunalen Eigengesellschaften und privaten Dritten entstehen, die von Kommunen mit der Durchführung vergleichbarer Aufgaben beauftragt worden seien.

Haltung der Landesregierung:

Der Informationszugangsanspruch ist ein materiell-rechtlicher Anspruch auf dem Gebiet des Informationsfreiheitsrechts. Der Bund hat insoweit nur die Gesetzgebungskompetenz für juristische Personen des Privatrechts, die vom Bund oder von den bundesunmittelbaren Körperschaften kontrolliert werden. Für juristische Personen des Privatrechts, die unter der Kontrolle des Landes oder einer landesunmittelbaren Körperschaft stehen, steht die Gesetzgebungskompetenz dem Land zu. Dementsprechend haben alle bisherigen Informationsfreiheitsgesetze ähnliche Regelungen wie in § 3 Abs. 1 Nr. 2 getroffen.

Der Grund für die Ungleichbehandlung zwischen kommunalen Eigengesellschaften und privaten Dritten besteht darin, dass kommunale Eigengesellschaften der Sphäre des Staates zuzurechnen sind, während das auf private Unternehmen nicht zutrifft.

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. kritisiert, dass natürliche und juristische Personen des Privatrechts nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bereits in den Anwendungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes fallen würden, soweit sie eine „öffentliche Aufgabe“ wahrnehmen oder eine „öffentliche Dienstleistung“ erbringen würden. Diese Regelung sei deutlich weiter als die Vorschrift in § 3 Abs. 1 Nr. 1, die die Wahrnehmung einer „öffentlichen Verwaltungsaufgabe“ verlange. Der Verband schlägt in Anlehnung an § 2 Abs. 4 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen vor, die Formulierungen „öffentlich-rechtliche Aufgabe“ und „öffentlich-rechtliche Dienstleistung“ zu verwenden.

Haltung der Landesregierung:

Für eine Änderung besteht kein Anlass. In § 3 Abs. 1 Nr. 1 wird nicht die Formulierung „öffentlich-rechtliche“, sondern „öffentliche“ Verwaltungsaufgabe verwendet. Der Unterschied in der Wortwahl beruht nur auf der Verwendung des Begriffs „Verwaltungsaufgabe“ statt „Aufgabe“. Der Begriff der „Verwaltungsaufgabe“ wird in § 3 Abs. 1 Nr. 1 lediglich deshalb verwendet, um eine Abgrenzung zu den beiden anderen Staatsfunktionen Gesetzgebung und Rechtsprechung vorzunehmen (vgl. die Ausführungen bei § 3 Abs. 1 Nr. 1 zu dem vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten Verwaltungsbegriff im Informationsfreiheitsrecht). Eine solche Abgrenzung ist im Regelungsbereich des § 3 Abs. 1 Nr. 2 nicht erforderlich, da die Regelung ausschließlich Personen des Privatrechts betrifft. Inhaltliche Unterschiede sind mit der unterschiedlichen Wortwahl nicht verbunden (ebenso Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 1 Rz. 218; auch Berger/Partsch/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2013), § 1 Rz. 68).

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern ist der Auffassung, dass auch öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige öffentliche Dienstleistungen erbringen und damit informationspflichtige Stellen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 sind. Es wird als widersprüchlich angesehen, dass Private im Informationszugangsverfahren hoheitlich handeln müssten, indem sie Verwaltungsakte und Kostenbescheide erlassen müssten.

Haltung der Landesregierung:

Unabhängig von der Frage, ob öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige überhaupt unter die Vorschrift des § 3 Abs. 1 Nr. 2 fallen, wird durch die Regelung in § 7 Abs. 1 Satz 2 verhindert, dass natürliche und juristische Personen des Privatrechts hoheitlich handeln müssen. Danach wird die Entscheidungszuständigkeit auf diejenige Stelle verlagert, für die die öffentliche Aufgabe wahrgenommen wird.

Zu Absatz 2:

Für die Annahme einer Kontrolle im Sinne von Absatz 1 Nr. 2 reicht die allgemeine ordnungsrechtliche Überwachung, der alle unterliegen, nicht aus. Absatz 2 zählt die Tatbestandsmerkmale auf, aus denen sich eine Kontrolle im Einzelnen ergibt. Die Regelung entspricht im Wesentlichen der Neufassung des § 2 Abs. 2 NUIG.

Verwaltungshelferinnen und Verwaltungshelfer wie beispielsweise Beauftragte im Rettungswesen im Sinne von § 5 Niedersächsisches Rettungsdienstgesetz (zur Einordnung der Beauftragten im Rettungswesen als Verwaltungshelferinnen und Verwaltungshelfer vgl. Elmar Killinger, Die Besonderheiten der Arzthaftung im medizinischen Notfall, S. 175 f. Rz. 306) werden nicht im eigenen Namen kraft eigener öffentlich-rechtlicher Rechte oder Pflichten tätig und unterstehen damit keiner Kontrolle nach Nummer 1. Im Unterschied zu Beliehenen werden Verwaltungshelferinnen und Verwaltungshelfern keine Kompetenzen zur selbständigen Ausübung hoheitlicher Aufgaben übertragen. Vielmehr werden sie funktional für eine Stelle der öffentlichen Verwaltung tätig, die sie kraft ihres Fachwissens oder ihrer technischen Ausstattung bei ihrer Aufgabenerfüllung unterstützen. Verwaltungshelferinnen und Verwaltungshelfer selbst sind daher keine informationspflichtigen Stellen. Der Anspruch auf Informationszugang erstreckt sich nur auf die Informationen, die von Verwaltungshelferinnen und Verwaltungshelfern an die Behörde geliefert wurden. Darüber hinaus kann ein Fall des Bereithaltens von Informationen im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 2 in Betracht kommen.

Sofern Personen des Privatrechts der gesellschaftsrechtlichen Kontrolle nach Nummer 2 oder 3 unterliegen und sie als Verwaltungshelferinnen und Verwaltungshelfer einzuordnen sind, können sie allerdings informationspflichtige Stellen sein.

Zu den Absätzen 3 bis 6:

Die Absätze 3 bis 6 beinhalten Ausnahmen vom gesetzlichen Anwendungsbereich. Da der Gesetzentwurf auf eine stärkere Transparenz und Kontrolle der Verwaltungstätigkeit abzielt, ist der Anwendungsbereich bei öffentlichen Stellen, die legislative oder judikative Aufgaben wahrnehmen oder durch Artikel 5 GG geschützte Tätigkeiten ausüben, nur hinsichtlich ihrer verwaltungsmäßigen Handlungen eröffnet. Wenngleich dieser Umstand bereits daraus folgt, dass nach § 3 Abs. 1 öffentliche Stellen nur insoweit informationspflichtig sind, als sie öffentliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, sollen die Bereichsausnahmen zur Klarstellung gleichwohl ausdrücklich normiert werden. Die Ausnahmeregelungen schützen die Arbeitsfähigkeit der jeweiligen Stellen. Sie bewirken dagegen keinen Ausschluss des Anspruchs auf Informationszugang, soweit sich Informationen der in den Bereichsausnahmen genannten Stellen (auch) bei einer anderen informationspflichtigen Stelle befinden. In diesem Fall kommt die Ablehnung eines Antrags allenfalls bei Vorliegen eines anderen Ablehnungsgrundes in Betracht.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die berufsständischen Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft (Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern, Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen) und der Freien Berufe (Architektenkammer Niedersachsen, Ingenieurkammer Niedersachsen, Rechtsanwalts- und Notarkammern Braunschweig, Celle und Oldenburg), die Versorgungswerke (Altersversorgungswerk der Ärztekammer Niedersachsen, Altersversorgungswerk der Tierärztekammer Niedersachsen, Altersversorgungswerk der Zahnärztekammer Niedersachsen, Rechtsanwaltsversorgungswerk Niedersachsen, Versorgungswerk der Steuerberater Niedersachsen) sowie die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen und die Kassenzahnärztliche Vereinigung Niedersachsen sind der Auffassung, dass das Niedersächsische Informationszugangsgesetz für sie nicht gelten solle. Ebenso spricht sich die Landesvereinigung Bauwirtschaft Niedersachsen e. V. dafür aus, die Innungen und die Kreishandwerkerschaften vom Anwendungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes auszunehmen. Begründet wird diese Auffassung damit, dass die berufsständischen Kammern bzw. die Innungen und Kreishandwerkerschaften weniger hoheitlich für die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger als überwiegend vielmehr für die Belange ihrer Mitglieder tätig werden würden. Für ihre Tätigkeitsbereiche fehle es daher an einem berechtigten Informationsinteresse der Allgemeinheit. Gegen einen Informationszugang für die Allgemeinheit spreche zudem, dass sie nicht steuer-, sondern beitragsfinanziert seien. Der Verwaltungsmehraufwand durch die Informationsbegehren müsse durch Mitgliederbeiträge finanziert werden. Wenn überhaupt käme daher allenfalls die Gewährung eines Informationszugangsanspruchs für ihre Mitglieder in Betracht. Allerdings würden sie dem Gesetzeszweck der Gewährung größtmöglicher Transparenz schon derzeit aus eigener Initiative entsprechen und ihren Mitgliedern in umfassender Weise Informationen zur Verfügung stellen. Die Rechtsanwalts- und Notarkammern wenden zusätzlich ein, dass sie einer Pflicht zur Verschwiegenheit nachkommen (§ 76 der Bundesrechtsanwaltsordnung - BRAO, § 69 a der Bundesnotarordnung - BNotO). Dagegen spricht sich Transparency International Deutschland e. V. dafür aus, dass die berufsständischen Kammern vom Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes erfasst werden sollten.

Haltung der Landesregierung:

Eine Herausnahme der berufsständischen Selbstverwaltungsorganisationen vom Anwendungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes kommt nicht in Betracht. Für die Einbeziehung der Kammern spricht der Umstand, dass sie als Körperschaften des öffentlichen Rechts zur mittelbaren Staatsverwaltung gehören und als solche auch hoheitliche Aufgaben (beispielsweise die Führung von Berufsträgerverzeichnissen, Bestellung und Vereidigung von Sachverständigen, Regelung und Überwachung der Berufsausbildung, Abnahme von Ausbildungs- und Weiterbildungsprüfungen) wahrnehmen. Häufig besteht eine gesetzliche Pflicht zur Mitgliedschaft. Sie sind außerdem für die Überwachung der Berufsausübung zuständig und haben in diesem Zusammenhang oftmals weitgehende Sanktionsmöglichkeiten. Da das Niedersächsische Informationszugangsgesetz auf eine stärkere Transparenz und Kontrolle der Verwaltungstätigkeit abzielt, wäre die Umsetzung dieses Gesetzesziels nur unvollkommen, wenn für die Kammern, Innungen und Kreishandwerkerschaften Bereichsausnahmen geschaffen würden.

Davon abgesehen ist die Einräumung des Informationszugangsanspruchs nicht davon abhängig, dass die Antragstellerin oder der Antragsteller von der Tätigkeit der informationspflichtigen Stelle betroffen ist. Ein solcher Ansatz widerspricht der Systematik des Informationsfreiheitsrechts, nach der ein berechtigtes Interesse gerade nicht Anspruchsvoraussetzung ist. Dementsprechend sehen die meisten Informationsfreiheitsgesetze der anderen Länder die Einbeziehung der berufsständischen Selbstverwaltungsorganisationen in ihren Anwendungsbereich vor (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 2 Abs. 1 Satz 1 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (Brandenburg), § 1 Abs. 1 Satz 1 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 2 Abs. 5 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 3 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 2 Abs. 1 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 1 Abs. 1 des Saarländischen Informationsfreiheitsgesetzes; § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 2 Abs. 3 Nr. 1 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 2 Abs. 1 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes).

Eine mitgliederfreundliche Informationspolitik oder ein Transparenzportal im Internet ist kein gleichwertiger Ersatz für den voraussetzungslosen Anspruch auf Informationszugang, sondern kann diesen nur ergänzen. Denn während die mitgliederbezogene Informationsgewährung oder der Informationszugang über ein Transparenzportal durch die Vorauswahl der herausgegebenen Informationen begrenzt wird, erstreckt sich der voraussetzungslose Anspruch des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes grundsätzlich auf jede beliebige Information.

Der von den Verbänden befürchtete Anstieg des Verwaltungsaufwands kann weitgehend durch die Erhebung von Gebühren und Auslagen (vgl. § 11) kompensiert werden. Die Finanzierung muss daher nicht über Mitgliederbeiträge erfolgen.

Die Regelungen in § 76 BRAO und § 69 a BNotO begrenzen zwar die Befugnis zur Informationserteilung. Die Verschwiegenheitspflicht bezieht sich aber nur auf die Angelegenheiten, die dem Kammervorstand über ihre Mitglieder bekannt geworden sind. Daneben gibt es andere Informationen, die von der Verschwiegenheitspflicht nicht erfasst werden.

Die AOK Niedersachsen schlägt vor, in § 3 Abs. 3 Satz 1 eine weitere Bereichsausnahme einzufügen, um Sozialleistungsträger nach den §§ 21, 21 a des Ersten Buchs des Sozialgesetzbuchs und sonstige Stellen auf dem Gebiet der Sozialversicherung vom Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen. Begründet wird dieser Vorschlag damit, dass das Land Niedersachsen insoweit keine Gesetzgebungskompetenz habe. Der Bereich der Sozialversicherung sei abschließend im Bundesrecht geregelt. Werde dieser Rechtsauffassung nicht gefolgt, müsse zumindest der Sozialdatenschutz durch Einfügung einer Ausnahmevorschrift gewährleistet werden. Die Anwendbarkeit des Informationszugangsgesetzes auf die AOK würde eine Kostenverteuerung im Gesundheitswesen zur Folge haben, weil sich die Veröffentlichung der Preiskonditionen von Leistungserbringern nachteilig auf den Wettbewerb der Krankenversicherungen auswirken würde. Die Belastung der AOK mit den Kosten der Informationsbegehren stelle zudem eine verfassungswidrige Fremdfinanzierung gemäß Artikel 104 a Abs. 1 GG dar.

Haltung der Landesregierung:

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Beschluss vom 15. Oktober 2007 (7 B 9/07, NWVBl. 2008, 59) klargestellt, dass die Einräumung eines Anspruchs auf freien Zugang zu amtlichen Informationen keine Regelung eines Verwaltungsverfahrens ist. Deshalb hat es keinen Einfluss auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes, dass der Bund hinsichtlich des Gegenstands des Informationsanspruchs seine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz ausgeübt hat, selbst wenn er das dazugehörige Verwaltungsverfahren ebenfalls geregelt hat. Der nach Landesrecht geregelte Informationszugangsanspruch räumt jenseits eines eventuell vorhandenen Verwaltungsverfahrens einen eigenständigen Anspruch auf Zugang zu Informationen ein. Er gestaltet kein Verwaltungsverfahren aus, sondern ist selbst Gegenstand eines Verwaltungsverfahrens. Dementsprechend geht auch die Kommentarliteratur davon aus, dass es für die Anwendbarkeit der Informationsfreiheitsgesetze auf die gesetzlichen Krankenkassen nur darauf ankommt, ob die Krankenkasse über das Gebiet eines Landes hinausreicht (dann Informationsfreiheitsgesetz des Bundes) oder sich auf das Gebiet eines Landes erstreckt (dann Informationsfreiheitsgesetz des jeweiligen Landes; vgl. Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 1 Rz. 97 und 164). In der Rechtsprechung wird ebenfalls davon ausgegangen, dass Krankenkassen, die als landesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts ausgestaltet sind, unter den Anwendungsbereich eines Landesinformationsfreiheitsgesetzes fallen können, ohne dass die bundesrechtlichen Regeln für den Bereich der Sozialversicherung eine Sperrwirkung entfalten (Urteil des VG Neustadt (Weinstraße) vom 17. September 2009 - 4 K 639/09.NW, juris; Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 12. Februar 2010 - 10 A 11156/09, NZI 2010, 357; Urteil des VG Gelsenkirchen vom 16. September 2010 - 17 K 1616/09, juris; Urteil des VG Düsseldorf vom 14. Februar 2012 - 26 K 1653/11, MedR 2012, 409; Urteil des VG Potsdam vom 24. September 2014 - 9 K 2044/13, juris; Urteil des OVG Berlin-Brandenburg vom 14. Juli 2016 - OVG 12 B 33.14, ZInsO 2016, 1895). Das Verwaltungsgericht Potsdam hat umgekehrt klargestellt, dass der Bund für die Regelung des Informationszugangs gegenüber Einrichtungen der Länder keine Gesetzgebungszuständigkeit hat (VG Potsdam vom 24. September 2014 a. a. O.).

Soweit sich der Informationszugangsanspruch auf Sozialdaten bezieht, sind diese gemäß den §§ 67 ff. des Zehnten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB X) besonders geschützt. Das Zehnte Buch des Sozialgesetzbuchs ist als höherrangiges Bundesrecht gegenüber dem Niedersächsischen Informationszugangsgesetz vorrangig (vgl. Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, § 4 Rz. 11; § 7 Rz. 40). Diesem Umstand tragen die Regelungen in § 4 Abs. 1 Nr. 3 und § 6 Abs. 5 Rechnung, wonach Sozialdaten nicht herausgegeben werden dürfen. Für eine weitere Ausnahmevorschrift besteht kein Bedarf.

Die von der AOK befürchtete Offenlegung von Kalkulationsgrundlagen kommt überhaupt nur in Betracht, soweit diese keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gemäß § 6 Abs. 2 darstellen. Der Schutz der Interessen der AOK als Unternehmen im Wirtschaftsverkehr wird zudem durch § 4 Abs. 2 Nr. 3 gewährleistet.

Es liegt auch kein Verstoß gegen das Verbot der Fremdfinanzierung vor. Die Kosten des Informationszugangs werden durch Gebühren finanziert, die die Antragstellerinnen und Antragsteller zu leisten haben.

Die Rechtsanwalts- und Notarkammern schlagen vor, Notarinnen und Notare aus dem Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes auszunehmen. Notarinnen und Notare würden der besonderen Verschwiegenheitspflicht gemäß § 18 BNotO unterliegen. Danach sei kein Fall denkbar, in dem eine Notarin oder ein Notar tatsächlich einmal Auskunft erteilen müsse.

Haltung der Landesregierung:

Es wird kein Anlass für eine weitere Bereichsausnahme gesehen. Zwar bezieht sich die Verschwiegenheitspflicht grundsätzlich auf alles, was Notarinnen und Notaren bei der Ausübung ihrer Ämter bekannt wird (§ 18 Abs. 1 Satz 2 BNotO). Informationen, die ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen, fallen allerdings nicht darunter (§ 18 Abs. 1 Satz 3 BNotO). Außerdem entfällt die Schweigepflicht, wenn der Betroffene die Notarin oder den Notar hiervon entbindet (§ 18 Abs. 2 BNotO). Bei einer Entbindung von der Verschwiegenheitspflicht steht der Informationserteilung nichts im Weg. Schon aus diesem Grund ist die Einbeziehung der Notarinnen und Notare in den Anwendungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes geboten.

Die Ingenieurkammer Niedersachsen ist der Auffassung, dass eine weitere Bereichsausnahme für Informationen zu Ordnungswidrigkeitsverfahren einzufügen sei.

Haltung der Landesregierung:

Nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c besteht der Anspruch auf Information nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die Durchführung ordnungswidrigkeitsrechtlicher Ermittlungen haben kann, es sei denn, das Informationsinteresse überwiegt das Geheimhaltungsinteresse. Nach Auffassung der Landesregierung reicht diese Regelung aus, um die ungestörte Durchführung von Ordnungswidrigkeitsverfahren zu gewährleisten.

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. schlägt eine Bereichsausnahme für öffentliche Unternehmen vor, soweit sie mit ihren Dienstleistungen im Wettbewerb mit privaten Unternehmen stehen. Anderenfalls wären Wettbewerbsnachteile öffentlicher Unternehmen gegenüber privaten Marktteilnehmern zu befürchten, die nicht unter den Anwendungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes fielen.

Haltung der Landesregierung:

Es wird kein Anlass für eine weitere Bereichsausnahme gesehen. Die Belange der informationspflichtigen Stellen, die als Unternehmen am Marktgeschehen teilnehmen, werden bereits durch die Ausnahmeregelung in § 4 Abs. 2 Nr. 3 hinreichend berücksichtigt. Der Unterschied zu der vom Verband kommunaler Unternehmen vorgeschlagenen Regelung besteht allein in dem Abwägungsvorbehalt. Dadurch wird gewährleistet, dass der Ausnahmetatbestand auf das zum Schutz der Wirtschaftsinteressen der informationspflichtigen Stellen notwendige Maß begrenzt bleibt.

Zu Absatz 3:

Zu Satz 1 Nr. 1:

Gerichte und Strafverfolgungs- bzw. Strafvollstreckungsbehörden sind vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen, wenn sie in ihrer Eigenschaft als Organe der Rechtspflege tätig werden. In Ermittlungsverfahren und gerichtlichen Verfahren setzen die Interessen der Verfahrensbeteiligten der Informationsfreiheit Grenzen. Überdies wird dem Informationsinteresse der Allgemeinheit bereits durch die weitgehende Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen Rechnung getragen.

Entsprechend der Ausnahmeregelung für Gerichte unterliegen der Informationspflicht auch nicht die Vergabekammern, die nach § 155 ff. GWB für die Nachprüfung der Vergabe öffentlicher Aufträge zuständig sind. Die Vergabekammern sind zwar keine Gerichte, aber nach dem Gesetz gerichtsähnlich ausgestaltet. Gemäß § 157 Abs. 1 GWB üben sie ihre Tätigkeit unabhängig und in eigener Verantwortung aus. Auch ihre Mitglieder entscheiden gemäß § 157 Abs. 4 GWB unabhängig und sind ausschließlich dem Gesetz unterworfen. Überdies trägt die Ausnahmeregelung dem im Vergaberecht vorherrschenden Vertraulichkeitsgrundsatz Rechnung, der unter anderem auch in dem nur beschränkten Akteneinsichtsrecht nach § 165 GWB seinen Niederschlag gefunden hat.

Ebenfalls vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen wird die Regulierungskammer Niedersachsen (vgl. Gesetz über die Regulierungskammer Niedersachsen - RegKNG - vom 31. Oktober 2013, Nds. GVBl. S. 256). Auch die Regulierungskammer ist gerichtsähnlich ausgestaltet. Sie ist von anderen staatlichen und privaten Einrichtungen separiert. Nach § 2 Abs. 5 RegKNG üben die Mitglieder der Regulierungskammer ihre Tätigkeit im Rahmen der Gesetze unabhängig, unparteiisch und weisungsfrei aus. Sie sind keinen ministeriellen Weisungen unterworfen (LT-Drucks. 17/740 S. 7). Ihre Rechtsstellung darf durch die Dienstaufsicht des Fachministeriums nicht beeinträchtigt werden (§ 2 Abs. 6 RegKNG). Diese Stellung rechtfertigt eine Gleichbehandlung der Regulierungskammer mit der rechtsprechenden Tätigkeit der Gerichte.

Ebenso wie in Ermittlungsverfahren und gerichtlichen Verfahren wird die Informationsfreiheit auch in Disziplinarverfahren aufgrund der Interessen der Verfahrensbeteiligten eingeschränkt. Die Ausnahme der Disziplinarbehörden vom Anwendungsbereich des Gesetzes trägt dem auch in der Regelung des § 6 Abs. 5 zum Ausdruck

kommenden Umstand Rechnung, dass ein Dienst- oder Amtsverhältnis betreffende Informationen besonders schutzwürdig sind.

Soweit Selbstverwaltungskörperschaften im Rahmen berufsrechtlicher Ermittlungen eine den Disziplinarbehörden entsprechende Funktion wahrnehmen, sind sie ebenfalls nicht vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst. Das ist beispielsweise bei Heilberufskammern der Fall, wenn sie berufsrechtliche Ermittlungsverfahren gemäß den §§ 60 ff. des Kammergesetzes für die Heilberufe (HKG) durchführen. Dementsprechend wird in § 61 und in § 80 HKG ausdrücklich auf das Niedersächsische Disziplinargesetz Bezug genommen.

Anmerkung zur Verbandsbeteiligung:

Die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen meint, dass für sie die Bereichsausnahme in § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 zum Tragen komme, weil sie auch Disziplinarbehörde gemäß § 81 Abs. 5 des Fünften Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB V) sei und außerdem berufsrechtliche Verfahren gemäß § 96 SGB V durchführe.

Haltung der Landesregierung:

Die Bereichsausnahme in § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 greift nur ein, soweit die öffentliche Stelle als Disziplinarbehörde tätig wird oder soweit sie berufsrechtliche Verfahren durchführt. Die Zuständigkeit für derartige Verfahren hat nicht zur Folge, dass die öffentliche Stelle auch mit anderweitigen Tätigkeiten vom Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes ausgeschlossen ist.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. kritisiert die Einbeziehung der Vergabekammern in die Ausnahmeregelung des § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1. Die von der Gesetzesbegründung angenommene Vergleichbarkeit der Vergabekammern mit Gerichten sei nicht gegeben. Bei Gerichten seien die Verhandlungen regelmäßig öffentlich. Ein derartig transparentes Verfahren gebe es bei den Vergabekammern dagegen nicht.

Haltung der Landesregierung:

Es wird kein Anlass für eine Änderung des Entwurfs gesehen. Die Vergabekammern sind nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen gerichtsähnlich strukturiert (§§ 155 ff. GWB). Den Mitgliedern der Vergabekammern ist eine Stellung eingeräumt, die der richterlichen Unabhängigkeit nach Artikel 97 Abs. 1 GG angenähert ist (vgl. § 157 Abs. 1 GWB). Die Kammer und die einzelnen Mitglieder unterliegen keinen Weisungen. Sie entscheiden unabhängig und sind nur dem Gesetz unterworfen (§ 157 Abs. 4 Satz 2 GWB; Gesetzesentwurf zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergaberechtsänderungsgesetz), BT-Drs. 13/9340 S. 17). Die Mitglieder der Vergabekammern sind sowohl sachlich als auch persönlich unabhängig. Die festgelegte Amtszeit von fünf Jahren (§ 157 Abs. 4 Satz 1 GWB) sichert den unabhängigen Status der Kammermitglieder, um nicht eine vorzeitige Abberufung befürchten zu müssen. Die Vergabekammern sind als vorlageberechtigtes Gericht gemäß Artikel 267 AEUV anerkannt (EuGH vom 18. September 2014 - C-549/13, NZBau 2014, 647). Zwar ist die mündliche Verhandlung vor der Vergabekammer im Gegensatz zu gerichtlichen Verhandlungen nicht öffentlich (§ 166 Abs. 1 Satz 1 GWB). Die Begrenzung auf eine Beteiligtenöffentlichkeit beruht aber auf den Besonderheiten des vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahrens und ist insbesondere mit dem Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Bieterunternehmen zu erklären (vgl. § 164 Abs. 1 und 2 GWB). Aufgrund der Struktur der Vergabekammern und der rechtlichen Stellung ihrer Mitglieder sind die Vergabekammern wie Gerichte im Rahmen ihrer rechtsprechenden Tätigkeit zu behandeln. Dementsprechend werden die Vergabekammern auch in § 5 Nr. 1 des Hamburgischen Transparenzgesetzes vom gesetzlichen Anwendungsbereich ausgenommen.

Zu Satz 1 Nr. 2 und Satz 2:

Soweit der Landesrechnungshof bzw. seine Präsidentin oder sein Präsident im Rahmen der richterlichen Unabhängigkeit (Artikel 70 NV bzw. § 8 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Gesetzes über die überörtliche Kommunalprüfung in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Gesetzes über den Niedersächsischen Landesrechnungshof) tätig werden, sollen sie ebenfalls vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden. Die Ausnahmestellung erklärt sich aus der Funktion als externe unabhängige Finanzkontrolle und der richterlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Niedersächsischen Landesrechnungshofs.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V. und Netzwerk Recherche e. V. weisen darauf hin, dass der Informationszugang nach Maßgabe des § 96 Abs. 4 der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung (LHO) sehr restriktiv sei. Auf diese Weise werde das bürgerfreundliche Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. November 2012 - 7 C 1/12, NVwZ 2013, 431 neutralisiert. Der Deutsche Journalisten-Verband kritisiert, dass § 96 Abs. 4 Satz 3 LHO nicht den Zugang zu den im Zusammenhang mit der Prüfungs- und Beratungstätigkeit geführten Akten gewährt.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung sieht keinen Änderungsbedarf. § 96 Abs. 4 LHO ist durch das Haushaltsbegleitgesetz 2014 vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310) in das Gesetz eingefügt worden. Anlass war die Schaffung

einer vergleichbaren Regelung in der Bundeshaushaltsordnung durch das Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Bundeshaushaltsordnung vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2395). Ziel der neuen landesrechtlichen Vorschrift war die Regelung einer spezialgesetzlichen Zugangsmöglichkeit zu den Prüfungsergebnissen und schriftlichen Berichten des Landesrechnungshofs und eine zeitgleiche Begrenzung der Einsichtnahme auf den Zeitraum nach der abschließenden Feststellung des Prüfungsergebnisses. Damit sollte auch die Ausforschung noch andauernder Prüfungstätigkeiten verhindert werden (Schriftlicher Bericht zur Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen, LT-Drs. 17/1009, S. 7 f.). Das Niedersächsische Informationszugangsgesetz gewährleistet mit den Regelungen in § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und § 3 Abs. 3 Satz 2 den Gleichklang zwischen dem allgemeinen Informationszugangsrecht und der spezialgesetzlichen Vorschrift in § 96 Abs. 4 LHO. Dadurch wird unabhängig von der Frage, ob § 96 Abs. 4 LHO eine abschließende Spezialregelung im Sinne von § 1 Abs. 2 ist, klargestellt, dass die fachspezifische Zugangsregelung in § 96 Abs. 4 LHO vom allgemeinen Informationszugangsrecht respektiert wird. Dies gilt zum Schutz des Prüfungs- und Beratungsverfahrens auch für die in diesem Zusammenhang geführten Akten (vgl. § 96 Abs. 4 Satz 3 LHO).

Zu Satz 1 Nr. 3:

Die Regelung stellt zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit aus Artikel 5 Abs. 3 GG klar, dass der Informationszugang sich nicht auf die Bereiche Forschung und Lehre erstreckt. Der Unterricht an Schulen ist durch die pädagogische Arbeit geprägt. Wegen der Besonderheiten der subjektiven Einschätzungen und Beurteilungen der Lehrkräfte und des besonderen Vertrauensverhältnisses zwischen Schülern und Lehrkräften ist ein ungehinderter Informationszugang problematisch. Deshalb ist auch die pädagogische Arbeit mit Schülerinnen und Schülern vom Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes ausgenommen. Schließlich ist der Bereich von Prüfungen ausgenommen, um die Ausforschung von Prüfungsunterlagen zu verhindern. Neben konkret bevorstehenden Prüfungen, Klausuren und anderen Leistungskontrollen werden von der Ausnahmeregelung auch die sonstigen Planungen in Zusammenhang mit Prüfungen erfasst. Geschützt sind auch Informationen, die sich auf bereits durchgeführte Prüfungen beziehen. Von dem Begriff „Prüfungseinrichtungen“ werden alle Institutionen erfasst, soweit sie Prüfungen vorbereiten und abnehmen, unabhängig davon, ob darin ihre Hauptaufgabe besteht oder nicht. So zählen zu den Prüfungseinrichtungen beispielsweise auch Einrichtungen der Erwachsenenbildung, die Prüfungen abnehmen oder die Heilberufskammern, soweit sie Prüfungen im Bereich beruflicher Weiterbildung nach dem Dritten Teil des Kammergesetzes für die Heilberufe durchführen. Ein Beispiel für Bildungseinrichtungen sind die Polizeiakademien.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen regt zur Klarstellung, inwieweit die Hochschulen zu den informationspflichtigen Stellen gehören, zu regeln an, dass mit den öffentlichen Verwaltungsaufgaben der Hochschulen die staatlichen Aufgaben im Sinne von § 47 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes (NHG) gemeint seien. Transparency International Deutschland e. V. und Netzwerk Recherche e. V. kritisieren an der Regelung, dass die Herkunft von Drittmitteln in der Forschung im Dunkeln bleibe.

Haltung der Landesregierung:

Die Gleichsetzung der öffentlichen Verwaltungsaufgaben der Hochschulen mit den staatlichen Aufgaben im Sinne von § 47 NHG erscheint nicht geeignet, um den Umfang der Informationsverpflichtung der Hochschulen näher zu konkretisieren. Nach § 47 Satz 2 Nr. 6 NHG gehört zu den staatlichen Angelegenheiten auch die Beteiligung an oder die Durchführung von Prüfungen. Dieser Bereich soll nach dem Informationszugangsrecht aber gerade nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen. Ein Verweis auf § 47 NHG würde daher zu unzutreffenden Ergebnissen führen. Die Abgrenzung soll deshalb anhand der im Gesetzestext verwendeten Rechtsbegriffe „Forschung“, „Lehre“, „Unterricht“, „Prüfungen“ und „Leistungsbeurteilungen“ erfolgen.

Die Herausnahme der Bereiche Forschung und Lehre findet sich in vielen Informationsfreiheitsgesetzen (vgl. § 2 Abs. 3 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 1 Satz 4 des Saarländischen Informationsfreiheitsgesetzes, § 3 Abs. 1 Nr. 9 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 2 Abs. 5 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 5 Nr. 7 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 2 Abs. 3 Nr. 2 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg); vgl. auch § 1 Abs. 1a des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes). Die Intention der Ausnahme besteht darin, Konflikte mit dem Schutzbereich des Artikel 5 Abs. 3 GG zu vermeiden (Franßen/ Seidel, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 2 Rz. 286 ff.; Maatsch/ Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, § 5 Rz. 33). Die verfassungsrechtlichen Vorgaben zur grundrechtlich geschützten Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre gebieten die im Gesetzentwurf enthaltenen Beschränkungen.

Zu Satz 1 Nr. 4:

Nummer 4 nimmt Vorgänge der Steuerfestsetzung und -erhebung einschließlich der Vollstreckung vom Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes aus. Die Offenbarungspflicht der Steuerpflichtigen im steuerrechtlichen Verfahren gebietet einen vertrauensvollen Umgang mit den erlangten Daten. Deshalb statuieren die §§ 30 ff. der Abgabenordnung (AO) eine besondere Form der Amtsverschwiegenheit und gestatten die Weitergabe der Daten nur unter ganz bestimmten – engen – Voraussetzungen. Um der Bedeutung des Steuergeheimnisses gerecht zu werden und Abgrenzungsschwierigkeiten sowie aufwändige Verwaltungsverfahren zu vermeiden, ist die Bereichsausnahme für Finanzbehörden im Sinne von § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes in

Bezug auf steuerrechtliche Vorgänge erforderlich. Die Bereichsausnahme erstreckt sich auf sämtliche Stadien des Besteuerungsverfahrens, die in Steuerakten dokumentiert sind: von den vorbereitenden Handlungen, die erst zu einer Festsetzung führen, Feststellungen im Rahmen einer Betriebs- oder Steuerfahndungsprüfung, die Steuerfestsetzung selbst, über die Erhebung bis hin zur gegebenenfalls notwendig werdenden Vollstreckung fälliger Steuern. Weitergehend sind auch festsetzungs- und erhebungstechnisch abgeschlossene Fälle und Verfahren erfasst.

Eine Bereichsausnahme gilt auch in Bezug auf Bürgschafts- und Garantieverfahren. In Bürgschafts- und Garantieverfahren müssen die antragstellenden Unternehmen Betriebsinterna offenlegen. Zudem sind die Gesellschafter verpflichtet, ihre privaten Vermögensverhältnisse darzustellen. Die Offenbarungspflichten gehen inhaltlich weit über das hinaus, was im Besteuerungsverfahren zu erklären ist. So sind nicht nur auf die Vergangenheit bezogene Daten vorzulegen, sondern auch Unternehmensplanungen (z. B. Absatzmengen, Preise, die in Aussicht genommene Erschließung neuer Märkte oder der Rückzug von bestimmten Märkten). Daneben sind Patente, Produktionsprozesse und Rezepturen zu erläutern. Im Bereich der Innovationsförderung ist in regelmäßigen Abständen über den Stand von Zulassungsverfahren zu berichten. Diese Informationen sind aus Unternehmenssicht hoch sensibel. Allein das Bekanntwerden der Tatsache, dass ein Unternehmen sich nicht aus eigener Kraft finanzieren kann und fehlende Sicherheiten durch staatliche Bürgschaften oder Garantien ersetzen muss, kann nachteilige Auswirkungen für das Unternehmen haben, sei es, dass Lieferanten nur noch gegen Vorkasse liefern oder Arbeitskräfte abwandern. Vor diesem Hintergrund ist es gerechtfertigt, Daten, die im Rahmen eines Bürgschafts- und Garantieverfahrens erhoben werden, vom gesetzlichen Anwendungsbereich auszunehmen.

Schließlich besteht kein Anspruch auf Zugang zu Informationen aus Vorgängen der Innenrevision einschließlich darauf bezogener Berichte.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. und die Landesbeauftragte für Datenschutz kritisieren, dass der Schutz des Steuergeheimnisses bereits durch § 6 Abs. 5 sichergestellt sei. Ein darüber hinausgehender Schutz sei nicht erforderlich. Die Regelung führe sogar dazu, dass an den eigenen Steuerunterlagen kein Einsichtsrecht bestehe. Dies entspreche nicht dem Urteil des OVG Schleswig-Holstein vom 6. Dezember 2012 - 4 LB 11/12, NVwZ 2013, 810. Außerdem wird kritisiert, dass eine Ausnahme für Bürgschafts- und Garantieverfahren nicht erforderlich sei.

Haltung der Landesregierung:

Die Bereichsausnahme für die Finanzbehörden beruht auf dem Umstand, dass ein umfassender Informationszugang zu den Akten der Steuerverwaltung nicht praktikabel wäre. In den Steuerakten befinden sich regelmäßig vielfältige Informationen über die steuerlichen Verhältnisse Dritter, die dem Steuergeheimnis unterliegen. Deshalb wurde bereits auf die Aufnahme eines Akteneinsichtsrechts in die Abgabenordnung verzichtet (vgl. BT-Drucks. 7/4292, S. 24 f.). Hinzu kommt, dass ein landesrechtliches Einsichtsrecht in die Steuerakten gegen Artikel 31 GG verstoßen würde (Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, § 5 Rz. 21). Durch den absichtsvollen Regelungsverzicht hat der Bundesgesetzgeber mit abschließender Wirkung kundgetan, dass ein Akteneinsichtsrecht nicht bestehen soll. Dies hat verdrängende Wirkung gegenüber weitergehenden Landesregelungen (BFH vom 4. Juni 2003 VII B 138/01, BStBl II 2003, 790). Es verbleibt deshalb bei dem Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über eine beantragte Akteneinsicht (BFH vom 23. Februar 2010 VII R 19/09, BStBl II 2010, 729). Auch in den bereits erlassenen Informationsfreiheitsgesetzen sind aufgrund dieser Situation regelmäßig Bereichsausnahmen für die Tätigkeit der Finanzverwaltung vorgesehen. Die Bereichsausnahme für die Bürgschafts- und Garantieverfahren beruht auf der Erkenntnis, dass Unternehmen in diesen Verfahren umfangreiche Informationen preisgeben müssen. Zum Vermeidung einer eingehenden Prüfung, ob es sich bei den offengelegten Betriebsinterna um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne von § 6 Abs. 2 handelt, sind diese Verfahren vom Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes insgesamt ausgeschlossen worden.

Die Ärztekammer Niedersachsen fordert eine Erweiterung der Bereichsausnahme auf den Ärztekammerbeitrag, weil dessen Bestimmung die Einkünfte aus der ärztlichen Tätigkeit zugrunde lägen. Ähnlich argumentiert die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern, die eine Erweiterung der Bereichsausnahme auf Kommunen anstrebt, soweit diese Realsteuern festsetzen, erheben und vollstrecken. Außerdem sollen die Vollstreckungsbehörden für die IHK-Beiträge von der Bereichsausnahme erfasst sein.

Haltung der Landesregierung:

Die Bereichsausnahme in § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 dient vor allem dazu, den besonderen Arbeitsbedingungen der Finanzverwaltung Rechnung zu tragen. Der Schutz der steuerlichen Daten wird umfassend durch § 6 Abs. 3 und 5 gewährleistet. Ein weitergehender Schutz ist nicht erforderlich.

Zu Satz 1 Nr. 5:

Die Bekanntgabe von Informationen durch den Verfassungsschutz an den Betroffenen, an andere Behörden und an die Öffentlichkeit ist abschließend im Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetz geregelt. Obwohl das Niedersächsische Informationszugangsgesetz deshalb nach § 1 Abs. 2 keine Anwendung findet, wird zur

Vermeidung von Rechtsunsicherheiten sowie unzutreffender Erwartungen innerhalb der Bevölkerung klargestellt, dass die Verfassungsschutzbehörde und Behörden mit Aufgaben einer vergleichbaren Sicherheitsempfindlichkeit vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen sind.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. vertritt die Auffassung, dass die Vorschrift gestrichen werden sollte. Der Verfassungsschutz müsse verpflichtet sein, Fragen zu beantworten, die sich nicht auf konkrete Operationen beziehen (z. B. Fragen zur Verteilung von Ressourcen oder zum Umfang der Telekommunikationsüberwachung).

Haltung der Landesregierung:

In der Gesetzesbegründung ist bereits dargelegt, dass der Umfang des Zugangs zu den Informationen der Verfassungsschutzbehörde spezialgesetzlich durch das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz geregelt ist. Die Vorschrift in § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 hat insoweit nur deklaratorischen Charakter. Darüber hinaus besteht ihr Zweck darin, unzutreffende Erwartungen zu vermeiden.

Zu Absatz 4:

Nach Satz 1 ist das Niedersächsische Landesarchiv (NLA) hinsichtlich der ihm von anderen Stellen übermittelten Informationen keine informationspflichtige Stelle. Für Informationen, die originär im NLA entstehen (insbesondere Archivverwaltungsakten), gilt die Regelung hingegen nicht. Insoweit ist das NLA informationspflichtige Stelle.

Hinsichtlich der dem NLA von anderen Stellen übermittelten Informationen ist gemäß Satz 2 zu unterscheiden:

Handelt es sich um Informationen von nicht nach § 3 informationspflichtigen Stellen, wie etwa Deposita von Privatpersonen oder aus archivfachlichen Gründen an das NLA abgegebene Aufzeichnungen von Behörden des Bundes oder anderer Länder, kommt ein Anspruch auf Informationszugang nach § 1 nicht in Betracht. Vielmehr bleibt es den abgebenden Stellen überlassen, welchen Grad an Transparenz sie im Rahmen des Niedersächsischen Archivgesetzes und der mit dem NLA getroffenen Vereinbarungen gewähren wollen.

Stammen die übermittelten Informationen hingegen von einer nach § 3 informationspflichtigen Stelle, kommt ein Anspruch auf Informationszugang nach § 1 in Betracht. Dabei hat die anhand der abwägungsbedürftigen Einzeltatbestände der §§ 4 bis 6 vorzunehmende Beurteilung der Herausgabefähigkeit der Informationen durch die informationspflichtige, d.h. abgebende Stelle zu erfolgen. Das ist Folge der in Satz 2 gewählten Konstruktion, wonach die von einer informationspflichtigen Stelle übernommenen Informationen als für diese bereitgehalten im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 2 gelten. Auf diese Weise ist eine inhaltliche Abstimmung mit den Maßstäben gewährleistet, die von der informationspflichtigen Stelle für vergleichbare noch nicht abgegebene Informationen angewendet werden. Ein Informationsbegehren nach § 1 ist folglich an die abgebende Stelle zu richten. Diese muss die Akten vom NLA anfordern, das die Akten gemäß § 5 Abs. 7 Satz 2 des Niedersächsischen Archivgesetzes (NArchG) an die abgebende Stelle zur Prüfung zu übersenden hat.

Nach Ablauf der Schutzfristen gemäß § 5 Abs. 2 und 3 NArchG ist das NLA selbst die informationspflichtige Stelle. Zugrunde liegt die Überlegung, dass die abgebende Stelle nach dem Ablauf der langjährigen Schutzfristen nicht mehr die sachnähere Stelle für die Entscheidung über den Informationszugang ist.

Unabhängig von dem Bestehen eines Anspruchs nach § 1 hat das NLA in eigener Zuständigkeit zu prüfen, ob ein Informationszugang nach § 5 Abs. 1 NArchG zu gewähren ist. In aller Regel dürfte ein Informationszugang nach § 5 Abs. 1 NArchG aber erst nach Ablauf der in § 5 Abs. 2 und 3 NArchG geregelten Schutzfristen in Betracht kommen.

Zu Absatz 5:

Absatz 5 stellt klar, dass für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten die Geltung dieses Gesetzes einer staatsvertraglichen Regelung bedarf. Selbst bei Bestehen einer entsprechenden staatsvertraglichen Regelung sind öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten nicht informationspflichtig, soweit sie journalistisch oder redaktionell tätig werden. Dadurch wird der besondere Schutz der journalistisch-redaktionellen Tätigkeit als Ausdruck der Rundfunkfreiheit betont. Die Regelung in Satz 2 stellt sicher, dass in der (ähnlich öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten) unabhängig und staatsfern organisierten Landesmedienanstalt die durch Artikel 5 Abs. 1 GG geschützten Informationen in gleicher Weise geschützt bleiben wie bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Zu Absatz 6:

Auch der Landtag ist nur informationspflichtig, soweit er Verwaltungsaufgaben wahrnimmt. Gemäß Artikel 18 Abs. 3 NV handelt er insoweit durch die Präsidentin oder den Präsidenten. Wird der Landtag hingegen in parlamentarische Angelegenheiten, d.h. in den ihm in Artikel 7 Satz 2 NV zugewiesenen Aufgabenbereichen (Ausübung der gesetzgebenden Gewalt, Beschließung des Landeshaushalts, Wahl der Ministerpräsidentin oder des Ministerpräsidenten, Mitwirkung an der Regierungsbildung, Kontrolle der vollziehenden Gewalt) tätig, ist er vom gesetzlichen Anwendungsbereich ausgenommen. Für die Einbeziehung dieser verfassungsmäßig zugewiesenen Aufgaben in parlamentarischen Angelegenheiten besteht kein Bedürfnis, da dem Informationsinteresse der

Öffentlichkeit insoweit durch öffentliche Plenar- und Ausschussdebatten, Plenar- und Ausschussprotokolle sowie Veröffentlichungen unterschiedlicher Art Genüge getan wird. Um die Abgrenzung der informationspflichtigen Verwaltungsaufgaben von den nicht informationspflichtigen parlamentarischen Angelegenheiten des Landtages im Interesse der Rechtssicherheit einer (klarstellenden) gesetzlichen Regelung zuzuführen, sollen die Verwaltungsaufgaben, in denen der Landtag informationspflichtig ist, durch enumerative Aufzählung abschließend geregelt werden. Die Regelung orientiert sich dabei an der Vorschrift des § 1 Abs. 2 Satz 2 der Datenschutzordnung des Niedersächsischen Landtages, die bereits eine Formulierung der Abgrenzung der parlamentarischen Angelegenheiten von den Verwaltungsaufgaben enthält.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V., Netzwerk Recherche e. V. und der Deutsche Journalisten-Verband regen an, die Norm so umzugestalten, dass der Wissenschaftliche Dienst des Landtags informationspflichtig wird. Die Verbände verweisen auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Juni 2015 – 7 C 1/14, NJW 2015, 2358, nach dem der Wissenschaftliche Dienst des Bundestags unter den funktionellen Behördenbegriff des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes falle.

Haltung der Landesregierung:

Unabhängig von dem Urteil des Bundesverwaltungsgericht vom 25. Juni 2015 kommt dem Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Landtags (GBD) eine besondere Funktion zu, die auch den Umfang des Informationszugangs bestimmt. Der GBD hat die Aufgabe, die Vorsitzenden der Ausschüsse oder Gruppen von Abgeordneten bei ihrer Arbeit rechtlich zu beraten und zu unterstützen. Er erstellt Gutachten, prüft Vorlagen, bereitet Gesetz, Anträge und Anfragen vor und wirkt bei der Beschaffung von Material über Rechtsfragen mit. Eine unabhängige und offene Beratung der Abgeordneten erfordert Vertraulichkeit der Beratungsgegenstände. Stellungnahmen des GBD müssen im Interesse einer unbeeinflussten Beratung der Gesetzgebung davor geschützt werden, dass sie auch mit Blick auf ihre Wirkung in der Öffentlichkeit abgefasst werden. Die Erwägungen, die zu der Einfügung von § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. d geführt haben, gelten für den GBD in besonderem Maße. Daher wäre es nicht zielführend, wenn der GBD informationspflichtige Stelle wäre.

Zu § 4 (Schutz von öffentlichen Belangen):

§ 4 beinhaltet Ausnahmetatbestände zum Schutz öffentlicher Belange, die durch die Gewährung des Informationszugangs gefährdet werden können. Da die Ablehnungsgründe eine Ausnahme zu dem Anspruch auf Informationszugang nach § 1 Abs. 1 darstellen, sind sie nach den üblichen Auslegungsregeln eng auszulegen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. November 2010 – 7 B 43/10 –, Rz. 12 – juris; VG Hamburg, Urteil vom 24. November 2008 – 15 K 4014/07 –, Rz. 25 – juris). Durch die Ausgestaltung als negative Anspruchsvoraussetzungen wird die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen eines Ausschlussgrundes der informationspflichtigen Stelle zugewiesen.

Zu Absatz 1:

In Absatz 1 werden öffentliche Belange aufgeführt, die dem Anspruch auf Informationszugang entgegenstehen, ohne dass es auf eine Abwägung zwischen dem Informationsinteresse und dem Geheimhaltungsinteresse ankommt. Der dadurch postulierte Vorrang der enumerativ genannten öffentlichen Belange vor dem Informationsinteresse der Bürgerinnen und Bürger beruht zum einen auf einer besonderen Prägung der genannten Bereiche durch eine verfassungsrechtlich begründete Eigenverantwortlichkeit (Nummern 1 und 4). Zum anderen werden Informationen erfasst, die nicht zugänglich sind, weil sie entweder nicht aus der Sphäre des Landes Niedersachsen stammen (Nummer 2) oder weil sie aufgrund gesetzlicher Vorschrift oder sonstigen Rechtsakts einer besonderen Vertraulichkeit unterliegen (Nummer 3).

Zu Nummer 1:

Die Formulierung „soweit (...) die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung wesentlich beeinträchtigt würden“ in Absatz 1 Nr. 1 entspricht Artikel 24 Abs. 3 Satz 1 NV. Die Regelung zielt auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ab, den das Bundesverfassungsgericht im „Flick-Urteil“ (BVerfGE 67, 100 [139]) als verfassungsrechtliche Schranke des Informationsrechts von Abgeordneten anerkannt hat und der in weiteren Gerichtsentscheidungen bestätigt wurde (vgl. etwa Niedersächsischer Staatsgerichtshof, Beschluss vom 24. Oktober 2014, – StGH 7/13 –, Nds. Rpfl. 2015, S. 13). Dieser Kernbereich gewährleistet der Regierung für die Willensbildung in ihrem gubernativen Aufgabenbereich, also der staatsleitenden und richtunggebenden Regierungstätigkeit, einen vertraulichen, nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich. Dazu gehört der Willensbildungsprozess des Kabinetts und seiner Mitglieder, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht. Der Schutz erstreckt sich vornehmlich auf laufende Verfahren, kann sich aber, beispielsweise bei Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Regierung, auch auf abgeschlossene Vorgänge erstrecken.

Mit der Aufnahme der Regelung folgt der Gesetzentwurf der entsprechenden Empfehlung aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des IFG, Deutscher Bundestag Innenausschuss A-Drs. 17(4)522 B, 2012, S. 442). Führt die tatbestandliche Prüfung zu dem Ergebnis, dass

eine Information dem Schutzbereich exekutiver Eigenverantwortung unterfällt, darf die Information nicht zugänglich gemacht werden. Der Verzicht auf eine Abwägung ist verfassungsrechtlich geboten. Das Schutzbedürfnis des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung erwächst aus dem Prinzip der Gewaltenteilung. Über diesen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung hat der parlamentarische Gesetzgeber keine Dispositionsbefugnis. Daher ist es ihm verwehrt, den Schutzzumfang des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung zu bestimmen, indem er diesen unter einen Abwägungsvorbehalt stellt (Schnabel/Freund, Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung als Schranke der Informationsfreiheit, DÖV 2012, S. 192 [197]).

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. regt die Streichung der Vorschrift an. Der Ausnahmegrund beruhe auf der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Auskunftsansprüchen zwischen Parlament und Regierung und könne nur in diesem Kontext verstanden werden. In einem Transparenzgesetz sei er dagegen fehl am Platz.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz tritt für eine zeitliche Befristung des Versagungsgrundes („soweit und solange“) und für eine Abwägung mit dem Informationsinteresse ein.

Haltung der Landesregierung:

Bei der Ausgestaltung des Anspruchs auf Informationszugang sind die Vorgaben der Niedersächsischen Verfassung zu berücksichtigen, die gegen eine Offenlegung von Informationen sprechen. Dazu gehört die Vorschrift in Artikel 24 Abs. 3 Satz 1 NV, die den Informationszugang von Abgeordneten im Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung beschränkt. Dabei handelt es sich um eine verfassungsimmanente Schranke des Informationszugangs, die auch ohne ausdrückliche Regelung zu berücksichtigen ist (BVerwGE 141, 122 Rz. 31 – juris; BT-Drs. 15/4493, S. 12). Aus Gründen der Klarstellung ist der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung gleichwohl als ausdrückliche Schranke des Informationszugangs normiert worden. Damit wird der entsprechenden Empfehlung aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes gefolgt (siehe oben). Daher erschließt sich nicht, weshalb die Regelung in einem Transparenzgesetz nicht sachgerecht sein soll.

Die Regelung in § 4 Abs. 1 Nr. 1 ist wortlautgleich zu Artikel 24 Abs. 3 Satz 1 NV. Eine Erweiterung des Informationszugangsanspruchs über den von Artikel 24 Abs. 3 Satz 1 NV vorgegebenen Umfang hinaus ist dem Landesgesetzgeber versagt. Das gilt sowohl für eine zeitliche Begrenzung des Schutzes als auch für einen Abwägungsvorbehalt (siehe oben).

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens ist der Auffassung, dass der Schutz auf einen Bereich der exekutiven Eigenverantwortung der Kommunen erweitert werden sollte.

Haltung der Landesregierung:

Der besondere Schutz des § 4 Abs. 1 Nr. 1 ist der verfassungsrechtlichen Stellung der Landesregierung geschuldet. Er war erforderlich, weil dem Informationszugangsrecht verfassungsrechtliche Grenzen gezogen sind, die in dieser Form für Kommunen nicht gelten. Deshalb sind die Kommunen nicht in § 4 Abs. 1 Nr. 1 einbezogen worden. Der Schutz der Entscheidungsverfahren kommunaler Selbstverwaltungsträger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung wird aber durch die Regelung in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b gewährleistet. In der Gesetzesbegründung werden die Entscheidungsverfahren der kommunalen Selbstverwaltungsträger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung ausdrücklich als bedeutsames Schutzgut der öffentlichen Sicherheit im Sinne von § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b genannt.

Zu Nummer 2:

Mit der Vorschrift greift das Niedersächsische Informationszugangsgesetz eine auch in anderen Informationszugangsgesetzen (§ 5 Nr. 3 IFG M-V; § 7 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. b ThürIFG; § 6 Buchst. c IFG NRW) gängige Regelung auf, die gewährleistet, dass Informationen öffentlicher Stellen des Bundes oder anderer Länder nur mit deren Zustimmung zugänglich gemacht werden. Dadurch soll sichergestellt werden, dass der Informationsfluss zwischen Niedersachsen und dem Bund sowie den übrigen Ländern nicht durch die Regelungen des Informationszugangsgesetzes beeinträchtigt wird. Für einen Abwägungsvorbehalt ist insoweit kein Raum. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass Behörden anderer Länder niedersächsischen Stellen vertrauliche Informationen nicht mehr zur Verfügung stellen würden, wenn sie damit rechnen müssten, dass die Informationen unter Umständen öffentlich zugänglich gemacht werden. Die niedersächsische Verwaltung ist jedoch auf zahlreichen Gebieten auf einen Informationsaustausch mit anderen Ländern angewiesen, beispielsweise im Bereich der Landesjustizprüfungsämter hinsichtlich des turnusmäßigen Austausches von Examensklausuren. Ein anderes Beispiel sind die Protokollierungen länderübergreifender Konferenzen auf Regierungs- oder Staatssekretärs-Ebene. Diesbezüglich ist ein Anspruch auf Informationszugang ebenfalls ausgeschlossen, da die Veröffentlichung nicht nur das Vertrauen der anderen Konferenzteilnehmer (Bund und/oder andere Länder), sondern gegebenenfalls den gemeinsamen Arbeitsprozess selbst beeinträchtigen würde. Die informationspflichtige Stelle ist verpflichtet, bei der öffentlichen Stelle, deren Angaben und Mitteilungen offenbart werden würden und die nicht dem Geltungsbereich des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes unterfällt, die Zustimmung einzuholen. Sollte die Zustimmung nicht innerhalb eines Monats nach der Anfrage vorliegen, ist im Interesse einer zügigen Antragsbearbeitung von der Verweigerung der Zustimmung auszugehen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. und die Landesbeauftragte für den Datenschutz regen die Streichung der Vorschrift an. Die gesetzliche Voraussetzung, dass eine Zustimmung der anderen Stelle vorliegen müsse, sei zu weitgehend. Eine solche Voraussetzung sei wegen der Menge der einzuholenden Einwilligungen nicht umsetzbar. Sollte an der Vorschrift festgehalten werden, sollten die Bürgerinnen und Bürger zumindest davon in Kenntnis gesetzt werden, dass die Verweigerung des Informationszugangs auf der fehlenden Einwilligung eines anderen Landes beruhe.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung hält es zum Schutz der vertrauensvollen Zusammenarbeit mit dem Bund und den anderen Ländern für zwingend erforderlich, dass die informationspflichtige Stelle vor Herausgabe von Informationen, die aus der Sphäre des Bundes oder der anderen Länder stammen, deren Einwilligung einholt. Auch andere Länder haben eine vergleichbare Regelung in ihre Informationsfreiheitsgesetze aufgenommen (siehe oben). Es ist anhand der vorliegenden Evaluationen nicht ersichtlich, dass die Menge der einzuholenden Anfragen dazu führen wird, dass die Vorschrift nicht umsetzbar sein wird. Da schriftliche Ablehnungen zu begründen sind (§ 39 Abs. 1 Satz 1 VwVfG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 NVwVfG), ist die fehlende Einwilligung des anderen Landes in dem Ablehnungsbescheid offen zu legen.

Zu Nummer 3:

Von dem Ausnahmetatbestand werden zum einen Informationen erfasst, die einer durch Rechtsvorschrift begründeten Vertraulichkeitspflicht unterliegen, wie beispielsweise die als vertraulich eingestuften Verhandlungen von Ausschüssen des Niedersächsischen Landtages (vgl. etwa § 25 Abs. 4 Satz 2 des Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes oder § 42 Abs. 4 des Niedersächsischen Justizgesetzes (NJG)) oder die in nicht öffentlicher Sitzung des Gemeinderates (vgl. § 64 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG)) erörterten Gegenstände.

Da es sich bei den Vergabe- und Vertragsordnungen nicht um Rechtsvorschriften im materiellen Sinne handelt, sind Vertraulichkeitsvorschriften in Vergabe- und Vertragsordnungen gesondert aufgeführt. Dies dient dazu, für den sog. Unterschwellenbereich im Vergaberecht das gleiche Schutzniveau zu erreichen wie für den sog. Oberschwellenbereich.

Auch soweit und solange Informationen einer Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht nach den Geschäftsordnungen des Niedersächsischen Landtags oder der gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung unterliegen, entfällt der Anspruch auf Informationszugang. Dadurch soll die Vertraulichkeit von nichtöffentlichen Sitzungen geschützt und die Herausgabe von diesbezüglichen Niederschriften verhindert werden, soweit eine Preisgabe nach den Geschäftsordnungen untersagt ist.

Gleiches gilt, soweit und solange die Informationen als Verschlussachen eingestuft sind, wobei neben der formalen Einstufung zugleich auch die materiellen Voraussetzungen der Einstufung als Verschlussache vorliegen müssen (vgl. die Ausführungen in BVerwG NVwZ 2010, 321 Rz. 40-54 – juris, zu der vergleichbaren Regelung in § 3 Nr. 4 IFG Bund).

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz wendet sich gegen die zeitlich unbegrenzte Sperrwirkung für Informationen, die nach den Geschäftsordnungen des Niedersächsischen Landtags oder der Landesregierung als vertraulich zu behandeln sind.

Haltung der Landesregierung:

Nach Auffassung der Landesregierung dürfen Informationen, die nach den Geschäftsordnungen des Niedersächsischen Landtags oder der Landesregierung als vertraulich einzustufen sind, dem Informationszugangsanspruch nicht unterliegen. Insbesondere soll verhindert werden, dass Informationen, die in nichtöffentlichen Sitzungen erörtert wurden und deren Weitergabe nach den Geschäftsordnungen untersagt ist, nach dem Informationszugangsgesetz herauszugeben sind.

Netzwerk Recherche e. V. vertritt die Auffassung, dass die dynamischen Verweisungen in § 4 Abs. 1 Nr. 3 verfassungsrechtlich bedenklich seien. Wenngleich eine verfassungskonforme enge Auslegung vom Bundesverwaltungsgericht als möglich angesehen worden sei (Urteil des BVerwG vom 29. Oktober 2009 - 7 C 22/08), bewirke der Ausnahmegrund in Nummer 3 eine weitgehende Selbstaufhebung des Gesetzes.

Haltung der Landesregierung:

Das Bundesverwaltungsgericht hat in dem von Netzwerk Recherche e. V. zitierten Urteil zu § 3 Nr. 4 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes ausgeführt, dass die Vorschrift dem Vorbehalt des Gesetzes genügt. Es liege keine unzulässige dynamische Verweisung auf eine Verwaltungsvorschrift vor. Begründet wird dieses Ergebnis damit, dass in § 3 Nr. 4 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes nicht auf den Regelungsinhalt der Verschlussachenanweisung verwiesen wird, sondern auf den jeweiligen Einzelakt, der eine Information als vertraulich oder geheim einstufe. Diese Erwägungen lassen sich auf die Regelung in § 4 Abs. 1 Nr. 3 übertragen. Zwar ist § 4 Abs. 1 Nr. 3 etwas anders ausgestaltet, als § 3 Nr. 4 des Informationsfreiheitsgesetzes des

Bundes. Die Änderungen haben aber an der Gesetzesstruktur nichts geändert. Auch unter § 4 Abs. 1 Nr. 3 gilt: Was nach anderen Vorschriften geheim gehalten werden muss, bleibt auch unter der Geltung des Informationszugangsgesetzes geheim.

Der Bauindustrieverband Niedersachsen-Bremen e. V. bezieht sich auf die in § 4 Abs. 1 Nr. 3 genannten Vergabe- und Vertragsordnungen und verlangt zur Herstellung des gleichen Schutzniveaus für den Ober- und Unterschwellenbereich die Übernahme der Regelung aus § 19 EU Abs. 2 VOB/A, nach der ein Vertrag erst 15 Kalendertage nach Absendung der Information über die Nichtberücksichtigung des eingereichten Angebots abgeschlossen werden darf. Der Bauindustrieverband bittet des Weiteren um die Aufnahme einer Regelung über den Vergabevermerk bei öffentlichen Ausschreibungen in das Informationszugangsgesetz. Er befürchtet, dass die Nennung der Vergabe- und Vertragsordnungen in § 4 Abs. 1 Nr. 3 die Vergabeverfahren gänzlich vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausnehmen soll.

Haltung der Landesregierung:

Der Forderung des Bauindustrieverbands, die Regelung des § 19 EU Abs. 2 VOB/A in das Informationszugangsgesetz aufzunehmen, wird nicht nachgekommen. Bei dieser Regelung handelt es sich nicht um eine reine Auskunftspflicht zum Zwecke der Herstellung von Transparenz für die Öffentlichkeit, sondern um eine (Informations- und) Wartepflicht vor Zuschlagserteilung, die ausschließlich die Beteiligten in einem Vergabeverfahren betrifft. Eine entsprechende Regelung ginge über den Regelungsgehalt und die Zielsetzung des Informationszugangsgesetzes hinaus und ist als sachfremde Vorschrift abzulehnen.

Es trifft auch nicht zu, dass Vergabeverfahren insgesamt aus dem Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes ausgenommen werden sollen. Ziel der Ausnahme für Informationen, die einer Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht nach den Vergabe- und Vertragsordnungen unterliegen, ist es sicherzustellen, dass das Informationszugangsgesetz nicht in Konkurrenz zu den Regelungen der Vergabe- und Vertragsordnungen steht. Informationen, die nach den Vergabe- und Vertragsordnungen geheim zu halten sind, sollen auch nach dem Informationszugangsgesetz nicht erteilt werden – sei es gegenüber anderen Bietern oder gegenüber Bürgerinnen und Bürgern.

Schließlich ist auch die Aufnahme einer Regelung über den Vergabevermerk entbehrlich. Es ist die gleiche Prüfung vorzunehmen, wie in den einschlägigen Vergabevorschriften.

Die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen ist der Auffassung, dass die Vorschriften über den Sozialdatenschutz in den §§ 68 ff. des Zehnten Buchs des Sozialgesetzbuchs und das Bundesdatenschutzgesetz ausdrücklich in § 4 Abs. 1 Nr. 3 genannt werden müssten. Begründet wird dies mit dem Vorrang von Bundesgesetzen gegenüber Landesgesetzen (Artikel 31 GG).

Haltung der Landesregierung:

Die vorgeschlagene Ergänzung ist nicht erforderlich. Nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 besteht der Anspruch auf Informationszugang unter anderem nicht, soweit die Information einer Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht unterliegt, die durch Rechtsvorschrift geregelt ist. Alle gesetzlichen Regelungen sind Rechtsvorschriften im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 3, so dass davon auch die Regelungen des Zehnten Buchs des Sozialgesetzbuchs sowie des Bundesdatenschutzgesetzes erfasst sind.

Zu Nummer 4:

Unabhängig von der Frage, ob die Ausübung des Gnadenrechts und die Verleihung von Orden Verwaltungstätigkeiten sind oder ob es sich um verfassungsrechtliche Akte eigener Art handelt (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 11. Auflage, § 1 Rz. 19c), gebietet der besondere Charakter der Entscheidungen jenseits der verrechtlichten Handlungsweisen verwaltender Tätigkeiten eine Herausnahme aus dem Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes.

Das Gnadenrecht wird durch Artikel 36 Abs. 1 NV der Ministerpräsidentin oder dem Ministerpräsidenten zugewiesen. Die Ministerpräsidentin oder der Ministerpräsident sind im Rahmen der Ausübung des Gnadenrechts weder an normative Vorgaben gebunden noch erfolgt eine gerichtliche Kontrolle (BVerfGE 25, 352 [361 ff.]). Die Gnadenträgerin oder der Gnadenträger entscheidet jeden Einzelfall frei, in eigener Verantwortung und ohne Rechtfertigungsdruck gegenüber der Legislative oder Judikative. Dieses überkommene Verständnis der Eigenverantwortlichkeit für Gnadenentscheidungen wäre empfindlich gestört, wenn Informationen aus Gnadenverfahren an Bürgerinnen und Bürger herausgegeben werden müssten. Die Gnadenentscheidungen wären vermehrt Gegenstand des gesellschaftlichen Diskurses, was zu einer Beeinträchtigung der Handlungs- und Entscheidungsfreiheit der Gnadenträgerin oder des Gnadenträgers führen könnte. Das widerspricht dem Charakter des Gnadeninstituts.

Das Ordenswesen ist in ähnlicher Form an die Persönlichkeit der Ordensverleiherin oder des Ordensverleihers geknüpft. Die Verleihung einer staatlichen Auszeichnung ist ein außerrechtlicher Gunsterweis, den die Ordensverleiherin oder der Ordensverleiher demjenigen gewährt, den sie oder er für auszeichnungswürdig hält. Die Ordensverleihung vollzieht sich ohne Begründungszwang und Überprüfbarkeit in einem rechtlich nur wenig determinierten Raum. Welches Verhalten zu welchem Zeitpunkt als herausragend und damit als auszeichnungswürdig

würdig angesehen wird, obliegt der eigenverantwortlichen Entscheidung der Ordensverleiherin oder des Ordensverleihers. Um diese Handlungs- und Entscheidungsfreiheit weiterhin zu gewährleisten, ist es erforderlich, die Ordensverfahren aus dem Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes herauszunehmen.

Zu Absatz 2:

Die in Absatz 2 genannten öffentlichen Belange stehen hingegen unter einem Abwägungsvorbehalt. Der Entwurf folgt damit den entsprechenden Empfehlungen aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes sowie des Landesinformationsfreiheitsgesetzes Rheinland-Pfalz (Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des IFG, Deutscher Bundestag Innenausschuss A-Drs. 17(4)522 B, 2012, S. 320 f. sowie Ziekow/Sicko/Piesker, Evaluation des Landesgesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen, Juni 2012, S. 110 f.). Das durch die Schutzbedürftigkeit der öffentlichen Belange begründete Geheimhaltungsinteresse ist mit dem Informationsinteresse abzuwägen. Dabei ist auf Seiten des Informationsinteresses neben dem abstrakten Interesse der Allgemeinheit an einer transparenten, kontrollierbaren und partizipationsoffenen Verwaltung das konkret-individuelle Informationsinteresse der Antragstellerin oder des Antragstellers bzw. das von ihr oder ihm dargelegte Interesse in die Abwägung einzustellen. Das ist der informationspflichtigen Stelle allerdings nur möglich, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller ihr die Gründe für den Antrag auf Informationszugang mitteilt. Dazu ist die Antragstellerin oder der Antragsteller indessen nicht verpflichtet. Dem Grundanliegen des Informationszugangsgesetzes entsprechend, einen voraussetzungslosen Anspruch auf Informationszugang zu gewährleisten, braucht der Antrag gemäß § 7 Abs. 3 nicht begründet zu werden. Verzichtet die Antragstellerin oder der Antragsteller auf eine Begründung, kann die informationspflichtige Stelle bei der Abwägung nur das allgemeine Informationsinteresse berücksichtigen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, die Kassenzahnärztliche Vereinigung und die Architektenkammer Niedersachsen plädieren dafür, dass der Abwägungsvorbehalt in § 4 Abs. 2 entfallen sollte. Begründet wird diese Forderung damit, dass die Abwägung rechtlich anspruchsvoll und daher in der Praxis aufwändig und fehleranfällig sei.

Haltung der Landesregierung:

Die Abwägungsklausel ist ein Instrument, das den Informationszugangsanspruch des Einzelnen so weit wie möglich wirksam werden lässt. Die Interessenabwägung gewährleistet sachgerechte Lösungen unter Berücksichtigung des konkreten Lebenssachverhalts und verhindert, dass der Informationszugangsanspruch ohne Auseinandersetzung mit den Umständen des Einzelfalls versagt wird. Abgrenzungsschwierigkeiten und ein höherer Arbeitsaufwand sind demgegenüber keine durchgreifenden Argumente. Abwägungsklauseln werden auch ansonsten im Verwaltungsrecht häufig verwendet, ohne dass die Anwendung zu erkennbaren Schwierigkeiten führt. Der materiell-rechtliche Vorteil einer auf Einzelfallgerechtigkeit ausgerichteten Interessenabwägung überwiegt gegenüber der unflexiblen Einfachheit pauschaler Versagungsgründe.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern merkt an, dass sichergestellt sein müsse, dass die begehrten Informationen während der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung der Interessenabwägung den Antragstellerinnen und Antragstellern nicht im Wege einer Akteneinsicht zur Kenntnis gelangen.

Haltung der Landesregierung:

Die Frage des Geheimnisschutzes im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ist keine Frage des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes, sondern der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Da die Antragstellerinnen und Antragsteller durch Einsichtnahme in die relevanten Aktenbestandteile nach § 100 VwGO ihr materielles Rechtsschutzziel faktisch erreichen würden (Vorwegnahme der Hauptsache durch Akteneinsicht), wird sich die rechtliche Überprüfung der Abwägungsentscheidung auf die prozessuale Vorfrage verlagern, ob sämtliche – nach Ansicht der Behörde geschützten – Informationen dem Gericht vorgelegt werden müssen. Diese Frage wird im sogenannten In-Camera-Verfahren geklärt, in dessen Verlauf Antragstellerinnen und Antragsteller keine Akteneinsicht erhalten (vgl. Gärdiz, VwGO, § 99 Rz. 5 f.; BVerwG vom 21. Februar 2008 - 20 F 2/07, BVerwGE 130, 236).

Zu Nummer 1:

Für die in Nummer 1 zusammengefassten öffentlichen Belange wird auf Tatbestandsseite vorausgesetzt, dass das Bekanntwerden der begehrten Information nachteilige Auswirkungen auf die genannten Schutzgüter haben könnte. Damit ist die Eingriffsschwelle niedriger als die in Absatz 1 Nummer 1 vorausgesetzte „wesentliche Beeinträchtigung“. Dieser Unterschied rechtfertigt sich daraus, dass bei den in Absatz 2 genannten Schutzgütern auf Rechtsfolgenseite eine Abwägung mit dem Informationsinteresse vorzunehmen ist.

Unter Auswirkungen ist jede Art der unmittelbaren oder mittelbaren Beeinflussung zu verstehen. Die Auswirkungen sind nachteilig, wenn sie in Hinblick auf das betreffende Schutzziel abträglich sind. Das betroffene Schutzgut muss also in irgendeiner Weise ungünstig beeinflusst werden. Die Beurteilung der Frage, ob das der Fall ist, erfordert eine Prognose der informationspflichtigen Stelle. Die Formulierung „haben kann“ macht dabei

deutlich, dass die Möglichkeit einer ungünstigen Beeinflussung ausreicht. Eher fernliegende Befürchtungen scheiden hingegen aus.

Die Nachteile für die öffentlichen Belange müssen auf das Bekanntwerden der Information zurückzuführen sein. Da der Begriff des Bekanntwerdens den ihm zugrunde liegenden Akt der Bekanntgabe umfasst, greift die Regelung auch in dem Fall ein, dass das Schutzgut weniger durch das Bekanntwerden, als vielmehr in erster Linie dadurch beeinträchtigt wird, dass die Information gerade durch die informationspflichtige Stelle bekanntgemacht wird (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 – 7 C 22/08 –, Rz. 26 – juris).

Die Formulierung „soweit und solange“ stellt klar, dass die Verweigerungsgründe inhaltlich und zeitlich auf das Erforderliche begrenzt sind. Trifft ein Versagungsgrund nur auf einen Teil der vom Antragsteller begehrten Information zu, ist der andere Teil der Information – sofern das möglich ist – zugänglich zu machen und der Antrag nur im Übrigen abzulehnen. Darüber hinaus kann ein Antrag nur abgelehnt werden, wenn die Versagungsgründe im Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag (noch) vorliegen. Es wird somit berücksichtigt, dass veränderte Umstände zu einem Entfallen des Versagungsgrundes führen können.

Zu Buchstabe a:

Das Informationsinteresse tritt hinter das Geheimhaltungsinteresse zurück, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die zwischenstaatlichen Beziehungen des Landes Niedersachsen haben kann. Dadurch sollen die auswärtigen Belange Niedersachsens und das diplomatische Vertrauensverhältnis zu anderen Staaten sowie zu zwischen- oder überstaatlichen Organisationen, etwa der Europäischen Union oder den Vereinten Nationen, geschützt werden. Insbesondere soll sichergestellt werden, dass der Informationsfluss zwischen Niedersachsen und dem Bund sowie den übrigen Ländern nicht durch die Regelungen des Informationszugangsgesetzes beeinträchtigt wird.

Eng mit den Beziehungen zum Bund hängen Angelegenheiten der Landesverteidigung zusammen. Denn Informationen, die für die Abwehr von Angriffen anderer Staaten oder terroristischer Organisationen auf die Bundesrepublik Deutschland oder für den Schutz der Zivilbevölkerung im Verteidigungsfall relevant sind, können im Rahmen eines Informationsersuchens nach dem Informationszugangsgesetz nur dann herausgegeben werden, wenn eine Rücksprache mit dem für diesen Bereich allein zuständigen Bund eine Unbedenklichkeit ergeben hat.

Zu Buchstabe b:

Die Beschränkung des in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b normierten Ablehnungsgrundes auf bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit trägt dem Umstand Rechnung, dass eine Verweigerung des Informationszugangs nur zum Schutz hinreichend gewichtiger Schutzgüter gerechtfertigt ist. Da der Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ im Sinne des Polizei- und Ordnungsrechts praktisch den Schutz der gesamten Rechtsordnung umfasst, würde seine uneingeschränkte Verwendung die Gefahr begründen, dass der Anspruch auf Informationszugang leer liefe, indem die Ablehnung eines Antrags bereits allein deshalb in Betracht käme, weil die Information abstrakt geeignet sein könnte, zu einem Rechtsverstoß missbraucht zu werden (Berger/Partsch/Roth/Scheel, IFG, 2. Auflage (2013), § 3 Rz. 88; Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des IFG, Deutscher Bundestag Innenausschuss A-Drs. 17(4)522 B, 2012, S. 290). Demgegenüber dient die Einschränkung auf bedeutsame Schutzgüter der Klarstellung, dass nicht jede nachteilige Auswirkung auf irgendein Schutzgut der öffentlichen Sicherheit im Sinne des Polizei- und Ordnungsrechts einen Ablehnungsgrund darstellt. Der Anspruch auf Informationszugang ist vielmehr nur dann ausgeschlossen, wenn anderenfalls nachteilige Auswirkungen auf bedeutsame staatliche Einrichtungen (wie z. B. Regierung, Verfassungsschutz, Katastrophenschutz oder Polizei) oder wichtige Individualrechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit oder nicht unwesentliche Vermögenswerte zu befürchten wären. Beispiele für bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit werden im Gesetzestext genannt. Die Aufzählung ist allerdings nicht abschließend. Ein weiteres Beispiel sind Informationen, die Standorte und Adressen von Schutzeinrichtungen für Betroffene von häuslicher Gewalt, Menschenhandel oder Zwangsverheiratung offenbaren. Ebenfalls von der Regelung erfasst ist auch der Schutz des kulturellen Erbes, sodass Informationen zu archäologischen Fundstätten, beweglichen Denkmälern sowie zu eigentümer- und standortrelevanten Angaben im Bereich des Kulturgutschutzes nur bei überwiegender Informationsinteresse herausgegeben sind. Schließlich unterfallen die Grundrechte und die Entscheidungsverfahren der kommunalen Selbstverwaltungsträger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung (vgl. § 54 Abs. 1 NKomVG) dem Regelungsgehalt von Buchstabe b.

Da zu den bedeutsamen Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit auch die Sicherheit des Staates und seiner Einrichtungen zählt, kann auf die ausdrückliche Erwähnung des Begriffs der „inneren Sicherheit“ verzichtet werden. Der Entwurf folgt damit den Empfehlungen aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes sowie des Landesinformationsfreiheitsgesetzes Rheinland-Pfalz, die Ausnahmetatbestände „innere Sicherheit“ und „öffentliche Sicherheit“ zusammenzufassen (Ziekow/Debus/Musch, a. a. O., S. 290, 321 sowie Ziekow/Sicko/Piesker, Evaluation des Landesgesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen, Juni 2012, S. 111).

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. kritisiert, dass der Tatbestand im Vergleich zu der entsprechenden Norm im Informationsfreiheitsgesetz des Bundes erweitert worden sei, indem der Begriff „Gefährdung“ durch den Begriff „mögliche Nachteile“ ersetzt worden sei. Dadurch sei der Ausnahmetatbestand nahezu uferlos. Bedenke man, dass praktisch jede Behörde eine originäre Zuständigkeit für die Gefahrenabwehr habe, würden schon mögliche Nachteile für die Tätigkeit dieser Behörden ausreichen, um den Tatbestand eingreifen zu lassen.

Haltung der Landesregierung:

Im Gegensatz zu Netzwerk Recherche e. V. geht die Landesregierung davon aus, dass der Ausnahmetatbestand des § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b wirksam begrenzt ist, weil die Tatbestandsverwirklichung mögliche Nachteile für „bedeutsame Schutzgüter“ der öffentlichen Sicherheit erfordert, während in § 3 Nr. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes schon die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausreicht. Folglich greift der Ausnahmetatbestand nur hinsichtlich ausreichend gewichtiger Schutzgüter ein. Hinzu kommt, dass er im Unterschied zu der Regelung in § 3 Nr. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes unter einem Abwägungsvorbehalt steht. Die Begrenzung auf bedeutsame Schutzgüter und der Abwägungsvorbehalt verhindern eine uferlose Ausweitung des Ausnahmetatbestands.

Der Wasserverbandstag e. V. schlägt vor, in der Vorschrift festzulegen, dass der Informationszugang verweigert werden kann, sofern wichtige Einrichtungen der öffentlichen Infrastruktur betroffen sind. Die Manipulation solcher Anlagen könne zu erheblichen Nachteilen für Menschen und Sachgütern führen. Als Beispiele werden Daten über die Lage und Konstruktion von Versorgungsleitungen, deren Zugangsstellen, Trinkwasseranlagen, Abwasserbeseitigungsanlagen und Schöpfwerke genannt.

Haltung der Landesregierung:

Die Regelung in dem Gesetzentwurf ist ausreichend. Soweit nachteilige Auswirkungen auf wichtige Einrichtungen der öffentlichen Infrastruktur zu befürchten sind, sind zugleich bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit betroffen. Die „Nachteilsschwelle“ muss allerdings überschritten sein. Dazu ist erforderlich, dass tatsächliche Erkenntnisse vorliegen, die nachteilige Auswirkungen auf diese Schutzgüter nahelegen. Dagegen kommt eine Verweigerung des Informationszugangs ohne Anhaltspunkte für nachteilige Auswirkungen auf die genannten Schutzgüter nicht in Betracht, weil dadurch der Informationszugang zu stark eingeschränkt werden würde.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens fordert, dass die Feuerwehr in die Aufzählung aufgenommen wird.

Haltung der Landesregierung:

Es handelt sich bei den in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b genannten Tätigkeitsbereichen nur um eine beispielhafte Aufzählung. Unabhängig von der Bedeutung der Tätigkeit der Feuerwehr für das Gemeinwesen soll daher aus Gründen der Übersichtlichkeit auf eine Erweiterung der Aufzählung verzichtet werden.

Zu Buchstabe c:

Der Ausnahmetatbestand in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c zielt auf die Sicherstellung der Rechtsdurchsetzung in wesentlichen Bereichen der Rechtsordnung ab. Zu diesem Zweck schützt er Belange der allgemeinen Rechtspflege (in Form von Gerichtsverfahren), der Strafverfolgung sowie des Ordnungswidrigkeiten- und des Disziplinarrechts. Während in § 3 Abs. 3 Nr. 1 festgelegt wird, dass gegenüber Organen der Rechtspflege kein Anspruch auf Zugang zu die Rechtsprechung betreffenden Informationen besteht, wird in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c klargestellt, dass Unterlagen, die ein anhängiges Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten-, Disziplinar- oder strafrechtliches Ermittlungsverfahren betreffen, auch nicht durch Antragstellung bei einer anderen Stelle erlangt werden können, der diese Unterlagen zur Kenntnis gegeben wurden oder die diese als Ausgangsbehörde in Besitz hat. Geschützt sind insofern auch Informationen, die aus Ermittlungsverfahren außerniedersächsischer Behörden (z. B. dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung OLAF) herrühren.

Der Schutz der Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitsrechtlicher, disziplinarischer oder berufsrechtlicher Ermittlungen soll die Effektivität staatlicher Ermittlungstätigkeit gewährleisten, die nicht durch Beweisvereitelungen oder andere aufgrund des Bekanntwerdens bestimmter Informationen mögliche Einflussnahmen auf die Ermittlungen erschwert werden soll. Im Gegensatz zum Schutz für laufende Gerichtsverfahren ist der Schutz nicht auf laufende Ermittlungsverfahren beschränkt, sodass der Ausschlussgrund auch im Vorfeld von Ermittlungsverfahren einschlägig ist.

Von nachteiligen Auswirkungen auf ein Gerichtsverfahren ist beispielsweise auszugehen, wenn die Kenntnis der Information Zeugenaussagen beeinflussen könnte oder das Verfahren nicht nur unerheblich verzögern würde. Der Ablehnungsgrund besteht während der Dauer eines laufenden Gerichtsverfahrens, also von dessen Anhängigkeit bis zum rechtskräftigen Abschluss.

Nachteilige Auswirkungen auf den Anspruch auf ein faires Verfahren sind insbesondere dann zu erwarten, wenn die Öffentlichkeit oder einzelne am Verfahrensausgang interessierte Personen mit Hilfe der erlangten Informationen Druck auf die Entscheidungsträger ausüben könnten.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. kritisiert den Verfahrensschutz als zu weitgehend. Der in § 5 verankerte Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses reiche aus.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung teilt die Auffassung von Netzwerk Recherche e. V. nicht. Sowohl die Durchführung der im Gesetz genannten Ermittlungsmaßnahmen als auch die Durchführung laufender Gerichtsverfahren und der Anspruch auf ein faires Verfahren bedürfen eines besonderen Schutzes, der durch § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c gewährleistet wird. Dementsprechend bestehen auch in den anderen Informationsfreiheitsgesetzen ähnliche Schutzvorschriften (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 5 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (Brandenburg), § 6 Buchst. b des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 3 Nr. 1 Buchst. g des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 5 Nr. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 3 Nr. 1 Buchst. d des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. e des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 9 Abs. 1 Nr. 4 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 7 Abs. 1 Nr. 4 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 6 Abs. 3 Nr. 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 14 Abs. 1 Nr. 2 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 4 Abs. 1 Nr. 5 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)).

Zu Buchstabe d:

Die Regelung bezweckt den Schutz der internen Willensbildung und Entscheidungsfindung von informationspflichtigen Stellen. Erfasst werden Beratungen innerhalb informationspflichtiger Stellen, zwischen informationspflichtigen Stellen sowie zwischen informationspflichtigen Stellen und sonstigen Einrichtungen. Dabei sind sämtliche Vorgänge der internen Meinungsäußerung und Willensbildung einbezogen, die sich auf eine Entscheidungsfindung beziehen. Schutzgegenstand ist jedoch nur die Beratung als solche, nicht hingegen die Beratungsgegenstände und die Ergebnisse der Beratung. Mithin fällt die Tatsachengrundlage des Willensbildungsprozesses (z. B. ermittelte Daten, gutachterliche Bewertungen usw.) ebenso wenig unter den Ablehnungsgrund wie die aus den Beratungen folgenden Entscheidungen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz kritisiert, dass es für den Ausnahmetatbestand ausreicht, dass das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit der Beratungen „haben kann“. Nach dem Vorbild von § 3 Nr. 3 Buchst. b des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes schlägt sie eine Formulierung vor, nach der die Vorschrift erst eingreift, wenn das Bekanntwerden der Informationen die Vertraulichkeit der Beratungen „beeinträchtigt“. Ähnlich kritisiert Netzwerk Recherche e. V. die Reichweite des Ausnahmetatbestandes, der ersichtlich die gesamte Kommunikation von informationspflichtigen Stellen untereinander erfassen solle.

Haltung der Landesregierung:

Der Schutz der vertraulichen Beratungen setzt zwar früher als beim Informationsfreiheitsgesetz des Bundes ein. Es ist aber zu berücksichtigen, dass die Regelung im Niedersächsischen Informationszugangsgesetz – anderes als die Vorschrift in § 3 Nr. 3 Buchst. b des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes – eine Abwägung zwischen dem Informationsinteresse und dem Geheimhaltungsinteresse vorsieht. Dieser Abwägungsvorbehalt verhindert eine ausufernde Reichweite des Ausnahmetatbestandes und gewährleistet vernünftige Ergebnisse im Einzelfall.

Mit der Formulierung, dass die Vertraulichkeit der Beratungen informationspflichtiger Stellen untereinander, mit ihren Gremien und mit nicht informationspflichtigen Stellen geschützt ist, soll lediglich der Umfang des Tatbestandes präzisiert werden. Inhalt und Grenzen des Schutzes sollen klar definiert sein. Eine Ausweitung des Schutzbereichs geht damit nicht einher.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz ist außerdem der Auffassung, dass im Gesetzestext verankert werden sollte, dass die Ausnahmeregelung in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. d nur den Beratungsvorgang an sich und nicht den Inhalt der Beratungen oder die Beratungsergebnisse schützt.

Haltung der Landesregierung:

Schutzgegenstand von § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. d ist die „Vertraulichkeit der Beratungen“. Daraus ergibt sich bereits, dass der Beratungsvorgang an sich und nicht die Gegenstände der Beratungen oder deren Ergebnisse geschützt sind. Dies wird in der Gesetzesbegründung noch einmal ausdrücklich hervorgehoben. Einer weiteren Klarstellung bedarf es nicht, zumal ähnliche Formulierungen in anderen Informationsfreiheitsgesetzen üblich sind (vgl. § 3 Nr. 3 Buchst. b des Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, § 6 Abs. 3 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 3 Abs. 1 Nr. 3 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 9 Abs. 1 Nr. 3 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 15 Abs. 1 Nr. 2 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 4 Abs. 1 Nr. 6 des Landesinformationsgesetzes (Baden-Württemberg)).

Zu Buchstabe e:

Finanzbehörden haben den verfassungsrechtlichen Auftrag, Steuern gleichmäßig festzusetzen und zu erheben. Um diesem Auftrag gerecht zu werden, bedarf es der Kontrolle, ob die Besteuerung der Steuerpflichtigen vollständig und richtig erfolgt. Ein Bekanntwerden von Daten, die dieser Kontrolle dienen, würde den Kontrollzweck gefährden und das Steueraufkommen verringern. Deshalb werden Informationen, die der Kontrolle der Steuerpflichtigen in Verfahren gemäß § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a und b AO dienen, geschützt.

Geschützt werden außerdem Informationen, deren Herausgabe die Kontroll- und Aufsichtsaufgaben von Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden (z. B. Niedersächsische Landeskartellbehörde) beeinträchtigen könnten. Damit soll gewährleistet werden, dass die mit der Wettbewerbsaufsicht betrauten Behörden auch in Zukunft ihre Aufgaben in Kooperation mit den Unternehmen erfüllen können und dass der Wettbewerb nicht durch publik gewordene Unternehmens- und Marktdaten behindert oder verfälscht wird (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 3 Rz. 72). Da die mit der Wettbewerbsaufsicht betrauten Behörden eine Vielzahl von wettbewerbsrelevanten Unternehmens- und Marktdaten erhalten und auswerten, könnte das Bekanntwerden dieser Informationen den Wettbewerb beeinflussen. Wettbewerber könnten den Anspruch auf Informationszugang dazu nutzen, ihre Konkurrenten auszuspähen, um sich einen nicht gerechtfertigten Wettbewerbsvorteil zu verschaffen. Der Zugang zu diesen Daten entspräche in seiner Wirkung einem nicht erlaubten Marktinformationssystem.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. äußert sein Unverständnis, weshalb die Finanzbehörden zum einen durch § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 und zum anderen durch § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. e geschützt werden. Außerdem wird kritisiert, dass die Kooperation der Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden mit den von ihnen kontrollierten Stellen geschützt werden soll.

Haltung der Landesregierung:

Der Schutz des § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. e umfasst vor allem Betätigungen der Finanzbehörden, die von § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 nicht erfasst werden. § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 nimmt Bezug auf Vorgänge der Steuerfestsetzung, -erhebung und -vollstreckung und damit auf Verwaltungshandeln gegenüber einzelnen Steuerpflichtigen. Informationen, die in keinem Zusammenhang mit einzelnen Steuerfällen stehen, z. B. Verwaltungsanweisungen, Dienstanweisungen, Programmabläufe, Beschreibungen von Risikomanagementverfahren, Planungen von Schwerpunktprüfungen, Festlegung von Nichtaufgriffsgrenzen oder Entwicklung von Kalkulations- und Verprobungsmethoden unterfallen nur § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. e. Eine diesbezügliche Auskunftspflicht würde die Arbeitsfähigkeit der Steuerverwaltung erheblich beeinträchtigen. Unredliche Steuerpflichtige könnten sich auf bekannt gewordene Ermittlungsmethoden der Steuerverwaltung einstellen. Um eine gleichmäßige Besteuerung sicherzustellen (Artikel 3 GG in Verbindung mit § 85 AO), bedarf es eines entsprechenden Schutzes.

Die Vorschrift in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. e schützt außerdem das staatliche Interesse an einer wirkungsvollen Kontrolle der Marktbedingungen. Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden erhalten zum Teil wichtige Informationen für ihre Aufgabenerfüllung durch die Zusammenarbeit mit Unternehmen und Hinweise aus der Bevölkerung. Müssten die Zulieferer dieser Informationen mit der Weitergabe an Außenstehende rechnen, könnte die Kooperationsbereitschaft Schaden nehmen (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 3 Rz. 72). Dies ist neben der noch bedeutsameren Vermeidung der Verfälschung des Wettbewerbs durch bekannt gewordene Marktdaten ein Grund für die Einfügung der Schutzvorschrift in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. e.

Zu Buchstabe f:

In § 3 Abs. 3 Nr. 2 ist bestimmt, dass der Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird, mit Ausnahme der Prüfberichte nicht zu den informationspflichtigen Stellen zählt. Da es noch weitere Stellen gibt, die Aufgaben der unabhängigen Finanzkontrolle wahrnehmen, wird in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. f) geregelt, dass der Anspruch auf Informationszugang auch dann nicht eröffnet ist, soweit und solange das nachteilige Auswirkungen auf die Angelegenheiten der unabhängigen Finanzkontrolle haben kann. Dies dient der Effektivität der Kontrolltätigkeit (Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 3 Rz. 97). Die Regelung bezieht sich unter anderem auf die „Bescheinigende Stelle“ im Niedersächsischen Finanzministerium und die Prüfbehörde im Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, die funktionell unabhängig sind (Artikel 9 Abs. 1 VO (EU) Nr. 1306/2013, Artikel 123 Abs. 4 und Artikel 127 VO (EU) Nr. 1303/2013) sowie auf die Bescheinigungsbehörde im Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr und die EFRE/ESF-Verwaltungsbehörde in der Niedersächsischen Staatskanzlei, die ebenfalls Aufgaben einer unabhängigen Finanzkontrolle übernehmen (Artikel 126 bzw. Artikel 125 VO (EU) Nr. 1303/2013). Ein weiteres Beispiel ist die Interne Revision für das Haushaltsvollzugssystem (IR-HVS), die durch Kabinettsbeschluss der Niedersächsischen Landesregierung vom Februar 2010 als unabhängige Kontrollstelle ausgestaltet und zentral im Niedersächsischen Finanzministerium angesiedelt ist.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. ist der Auffassung, dass der Informationszugang zur Rechnungsprüfung bzw. Finanzkontrolle eröffnet sein muss.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung teilt die Auffassung von Netzwerk Recherche e. V. nicht und verweist auf die Kontrollfunktion sowie die sachliche und persönliche Unabhängigkeit der jeweiligen Stellen und ihrer Mitarbeiter. Die betroffenen Stellen üben keine Verwaltungstätigkeit aus, sondern kontrollieren die Verwaltungstätigkeit von einem unabhängigen Standpunkt aus. Die Nähe zur kontrollierenden Rechtsprechung rechtfertigt einen besonderen Schutz dieser Stellen.

Zu Buchstabe g:

Das Bekanntwerden von Informationen zur IT-Infrastruktur oder zu IT-Sicherheitskonzepten stellt ein erhebliches Risiko für die Sicherheit der IT-Systeme der Verwaltung dar. Dokumentationen, Konzepte und Ausschreibungsinformationen können wesentliche Hinweise auf eingesetzte Hard- und Software, Netzstrukturen und Kommunikationsverbindungen geben, die gezielte Angriffe auf die IT-Systeme der Verwaltung ermöglichen könnten. Zur Vermeidung von Sabotageakten dürfen derartige Informationen regelmäßig nicht veröffentlicht werden.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz kritisiert an der Vorschrift, dass das Herausgreifen der beiden Schutzgüter „Informationssicherheit“ und „IT-Infrastruktur“ geeignet sei, Rechtsunsicherheiten zu schaffen. Die Begriffe würden nicht der in § 5 der „Verordnung zur Bestimmung kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz“ (BSI-Kritisverordnung vom 22. April 2016, BGBl. I S. 958) verwendeten Terminologie entsprechen. Netzwerk Recherche e. V. ist der Auffassung, dass der flächendeckend angelegte Ausnahmetatbestand zu weitgehend sei.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung teilt nicht die Auffassung, dass die Wahl der beiden Schutzgüter „Informationssicherheit“ und „IT-Infrastruktur“ zu Rechtsunsicherheiten führen wird oder zu weitreichend ist. In § 14 Abs. 1 Nr. 7 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz) werden ähnliche Formulierungen verwendet. Zu dem Begriff der „Informationssicherheit“ gibt es in Regelwerken bereits Definitionen. In Nummer 3.2 der Leitlinie zur Gewährleistung der Informationssicherheit (ISLL, Nds. MBl. 2016 S. 1193) wird zu dem Begriff der „Informationssicherheit“ ausgeführt, dass diese die Herstellung und Aufrechterhaltung von (a) Vertraulichkeit, d. h. die Gewährleistung des physikalischen und logischen Zugangs zu Informationen nur für Zugriffsberechtigte, (b) Verfügbarkeit, d. h. die Gewährleistung des bedarfsorientierten Zugangs zu Informationen und zugehörigen Werten für berechnete Benutzerinnen und Benutzer und (c) Integrität, d. h. die Sicherstellung der Richtigkeit und Vollständigkeit von Informationen und Verarbeitungsmethoden, umfasst. Der Begriff der „IT-Sicherheit“ ist somit allgemein bekannt und selbsterklärend.

Eine Anpassung an die Terminologie in § 5 der BSI-Kritisverordnung wäre nicht zielführend. Die in § 5 der BSI-Kritisverordnung verwendeten Begriffe „Informationstechnik und Telekommunikation“ bezeichnen einen KRITIS-Sektor. Sie verfolgen eine andere Zielrichtung als das Informationszugangsgesetz. Aus § 2 Abs. 10 des Gesetzes über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik ergibt sich, dass die kritischen Infrastrukturen „Informationstechnik und Telekommunikation“ sehr weitreichende Oberbegriffe sind, deren begriffliche Verwendung im Informationszugangsgesetz eher zu Rechtsunsicherheiten als zur Klärung des geregelten Bereichs führen würde.

Zu Nummer 2:

Hintergrund der Ausnahmeregelung ist der Umstand, dass informationspflichtige Stellen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in nicht unerheblichem Maße auf die freiwillige Weitergabe von Informationen durch Bürgerinnen und Bürgern angewiesen sind. Da deren Bereitschaft zu einer Zusammenarbeit von dem Vertrauen in die Verschwiegenheit der Verwaltung abhängt, müssen vertraulich erhobene oder übermittelte Informationen geschützt werden.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. ist der Auffassung, dass es problematisch sei, dass eine dritte Person über die Vertraulichkeit entscheidet. Ein solcher Ausnahmegrund könne allenfalls gelten, wenn er auf freiwillig übermittelte Informationen begrenzt wäre.

Haltung der Landesregierung:

Die Vorschrift zielt gerade auf die freiwillige Mitarbeit von Bürgerinnen und Bürgern ab. Informationspflichtige Stellen sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in nicht unerheblichem Maße auf die freiwillige Weitergabe von Informationen durch Bürgerinnen und Bürgern angewiesen. Skandale um verdorbenes Fleisch, unzureichende Standards in Pflegeeinrichtungen oder die Ausspähung von Mitarbeitern in Lebensmitteldiscountern mittels Videokameras haben gezeigt, dass Missstände in Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen vielfach nur durch interne Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber (sog. Whistleblower) an die Öffentlichkeit gelangen und dadurch Gefahren für die Allgemeinheit sowie Schäden von der Wirtschaft abgewendet werden können. Die freiwillige

Weitergabe von Informationen erfolgt häufig jedoch nur unter der Bedingung der Vertraulichkeit. Da die Landesregierung ein erhebliches Interesse an dem Fortbestand der Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung bei der Aufdeckung von Missständen hat, bedarf es einer Schutzvorschrift gegen die Herausgabe der vertraulich erhobenen oder übermittelten Informationen. Dabei ist das im Gesetz genannte Interesse der dritten Person an dem Fortbestand der Vertraulichkeit im Zeitpunkt der Antragstellung nicht von der subjektiven Einschätzung der dritten Person, sondern von der objektiven Tatsachenlage abhängig.

Zu Nummer 3:

Die Vorschrift dient dazu, eine wettbewerbsverzerrende Informationsherausgabepflicht zu verhindern, wenn der Staat wie ein Dritter als Marktteilnehmer am Privatrechtsverkehr teilnimmt. Die von ihm im Rahmen dieser Tätigkeit erlangten Informationen sind regelmäßig Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse seiner Kunden oder personenbezogene Daten. Originäre Informationen über die wirtschaftliche Betätigung des Staates sind wettbewerbssensibel und damit ebenso schutzwürdig wie bei einem Privaten. Die Herausgabe dieser Informationen würde einen fairen Wettbewerb stören. Geschützt sind insbesondere die Sparkassen und ihre Verbände, öffentlich-rechtlich organisierte Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen sowie die Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank), soweit sie als Unternehmen am Markt auftreten. Gleiches gilt für Landesbetriebe wie die Informationstechnologie Niedersachsen (IT.N), das Logistikzentrum Niedersachsen (LZN) oder Materialprüfanstalten, soweit sie als Landesbetriebe selbst am Marktgeschehen teilnehmen. Auch Stellen, die die Aufsicht über solche Unternehmen innehaben oder denen die Verwaltung eines solchen Unternehmens unterfällt, können sich auf die Vorschrift berufen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Deutsche Journalisten-Verband ist der Auffassung, dass der Staat hinsichtlich seiner Beteiligung am Wirtschaftsverkehr weniger schutzbedürftig sei, als private natürliche oder juristische Personen. Anders als diesen stünden dem Staat die Grundrechte der Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) und der Eigentumsgarantie (Artikel 14 GG) nicht zu. Daher sei der Staat im Wirtschaftsverkehr nicht schutzbedürftig. Der Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und der personenbezogenen Daten sei hinreichend durch § 6 gewährleistet. Die Vorschrift in § 4 Abs. 2 Nr. 3 solle daher gestrichen werden. Netzwerk Recherche e. V. ist der gleichen Ansicht, weil der Staat aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht wie ein Unternehmer am Wirtschaftsverkehr teilnehmen dürfe. Ansonsten könne er eine überwältigende Marktmacht ausüben.

Haltung der Landesregierung:

Die fehlende Grundrechtsträgerschaft ändert nichts daran, dass die öffentlichen Unternehmen durch den gegen sie gerichteten Informationszugangsanspruch Gefahr laufen, Nachteile im Wettbewerb mit privaten Unternehmen zu erleiden, die nicht informationsverpflichtet sind. Dies soll zur Erhaltung eines fairen Wettbewerbs verhindert werden. Die Regelung in § 4 Abs. 2 Nr. 3 ist zwar tendenziell weitergehend als § 6 Abs. 2, der nur Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse schützt, unterliegt dafür aber einem Abwägungsvorbehalt, den es in § 6 Abs. 2 nicht gibt.

Zu § 5 (Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses):

Die Vorschrift ergänzt den in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. d normierten Versagungsgrund. Während in § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. d die vertrauliche Beratung als solche geschützt ist, bezieht sich der Schutz des § 5 auf die Beratungsgegenstände und auf die Ergebnisse der Beratungen, solange die verwaltungsbehördliche Entscheidung noch nicht getroffen oder die verwaltungsbehördliche Maßnahme noch nicht durchgeführt worden ist.

Zu Absatz 1:

In Abgrenzung zu § 2 Abs. 1 Satz 2 werden von § 5 diejenigen Entwürfe, Arbeiten und Beschlüsse erfasst, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil einer Akte geworden sind, sodass amtliche Informationen vorliegen. Die Entscheidungen, auf die sich die Entwürfe, Arbeiten und Beschlüsse beziehen, müssen in absehbarer Zeit bevorstehen, da § 5 Abs. 1 nur anstehende Verwaltungsabläufe schützt. Die Vereitelung des Erfolgs der Maßnahme ist nach der gesetzlichen Definition immer dann gegeben, wenn infolge der Informationsherausgabe der Erfolg der Maßnahme anders eintreten würde, als wenn die Informationen nicht bekannt gegeben worden wären.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Kassenzahnärztliche Vereinigung Niedersachsen plädiert für einen absoluten Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses. Es sei ausreichend, wenn die Information nach Abschluss der Maßnahme bekannt gegeben werde. Soweit Antragsteller von der Maßnahme selbst betroffen seien, könnten sie während des laufenden Verfahrens die Akteneinsichtsrechte nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz und dem Zehnten Buch des Sozialgesetzbuchs in Anspruch nehmen. Darüber hinaus stelle es einen Wertungswiderspruch dar, dass nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes sowie des Zehnten Buchs des Sozialgesetzbuchs kein Anspruch auf Einsichtnahme in Entwürfe oder andere Vorbereitungshandlungen bestehe.

Haltung der Landesregierung:

Es gibt behördliche Entscheidungen, die erst nach einem jahrelangen Vorlauf getroffen werden (z. B. Planfeststellungsverfahren, Anlagegenehmigungen). Es entspricht nicht dem Gesetzeszweck, wenn in diesen Fällen der Informationszugang bis zur Entscheidung vollständig ausgeschlossen wird. Dementsprechend finden sich in den anderen Informationsfreiheitsgesetzen ähnliche Regelungen (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 und 3 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (Brandenburg), § 9 Abs. 1 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 4 Abs. 1 Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, § 6 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 4 Abs. 1 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 4 Abs. 1 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 9 Abs. 2 Nr. 2 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 8 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 6 Abs. 2 Nr. 1 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 15 Abs. 1 Nr. 1 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), strenger: § 7 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 4 Abs. 1 Nr. 6 des Landesinformationsfreiheitsgesetz (Baden-Württemberg)).

Soweit die Kassenzahnärztliche Vereinigung auf die Akteneinsichtsrechte nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und dem Zehnten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB X) verweist, sind die dortigen Ansprüche auf Akteneinsicht nicht mit dem Anspruch auf Informationszugang nach § 1 Abs. 1 vergleichbar. Während die Akteneinsichtsrechte nach § 29 Abs. 1 Satz 1 VwVfG und § 25 Abs. 1 Satz 1 SGB X Rechte innerhalb eines Verfahrens sind, dessen Ausgang die Rechtssphäre der Antragstellerin oder des Antragstellers berührt, ist der Informationszugangsanspruch ein eigenständiger materiell-rechtlicher Anspruch auf Informationsgewährung für die Allgemeinheit, ohne dass ein anhängiges Verfahren oder eine persönliche Betroffenheit vorausgesetzt ist. Deshalb sind auch die Voraussetzungen und der Umfang der Informationszugangsgewährung jeweils unterschiedlich ausgestaltet.

Netzwerk Recherche e. V. ist der Auffassung, dass der Begriff „vereitelt“ nicht auch das andersartige Zustandekommen und das spätere Zustandekommen einer Maßnahme umfassen sollte.

Haltung der Landesregierung:

Die Vorschrift in § 5 Abs. 1 Satz 2 dient dazu, den behördlichen Entscheidungsprozess davor zu schützen, dass das vorzeitige Bekanntwerden einer Information die Wirksamkeit der geplanten Entscheidung oder Maßnahme beeinträchtigt. Dazu gehören neben dem Nichtzustandekommen der Maßnahme auch das geänderte und das spätere Zustandekommen der Maßnahme. Das wird mithilfe einer Legaldefinition klargestellt. Insoweit folgt der Entwurf dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes. Dort wird der Begriff der „Vereitelung“ ebenfalls umfassend verstanden (vgl. BT-Drs. 15/4493 S. 12).

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens verlangt die Streichung des Abwägungsvorbehalts in § 5 Abs. 1 Satz 1. Der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses sei so gewichtig, dass er einer Abwägung nicht zugänglich sei.

Haltung der Landesregierung:

Auch das Informationsinteresse der Allgemeinheit ist ein wichtiger Belang. Das Interesse an einem unbeeinflussten behördlichen Entscheidungsprozess ist nicht immer von vornherein gewichtiger als das Informationsinteresse der Allgemeinheit. Vielmehr handelt es sich um konfligierende Rechtsgüter, die in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden müssen. Dies kann nur über eine Abwägung geschehen.

Die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen fordert eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass Planungen in Fragen der allgemeinen Hochschulstrategie oder des Haushalts als vorbereitende Maßnahmen anzusehen seien.

Haltung der Landesregierung:

Von § 5 Abs. 1 Satz 1 sind nur Entwürfe, Arbeiten und Beschlüsse zur „unmittelbaren“ Vorbereitung einer Entscheidung geschützt. Allgemeine Planungen fallen deshalb nicht unter die Vorschrift. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass § 5 Abs. 1 Satz 1 unter einem Abwägungsvorbehalt steht. Vor diesem Hintergrund bedeutet der Umstand, dass vorbereitende Arbeiten vorliegen, noch nicht, dass das Informationsbegehren abzulehnen ist.

Zu Absatz 2:

Nach Absatz 2 sind Ergebnisse von Beweisaufnahmen in der Regel nicht geschützt. Es handelt sich hierbei um abgrenzbare Erkenntnisse, die die Verfahrensherrschaft der Behörde typischerweise nicht beeinträchtigen. Der Schutz personenbezogener Daten wird durch § 6 sichergestellt.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Architektenkammer Niedersachsen weist darauf hin, dass die Ergebnisse der Beweiserhebungen im Rahmen von ordnungswidrigkeitsrechtlichen oder berufsrechtlichen Verfahren sensible Informationen seien. Es bestehe die Gefahr, dass bei einem Bekanntwerden zukünftige Zeugen nicht mehr unvoreingenommen aussagen würden.

Haltung der Landesregierung:

Die Ausnahme für die Ergebnisse der Beweisaufnahme beruht auf dem Schutzzweck der Vorschrift. § 5 Abs. 1 soll vornehmlich die ungestörte Willensbildung des Entscheidungsträgers schützen (vgl. Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage (2016), § 4 Rz. 11 f). Die Grundlagen der Willensbildung – also der Sachverhalt, auf dem die Entscheidungsfindung beruht – sind von diesem Schutzzweck nicht erfasst. Da das Ergebnis der Beweisaufnahme der Lebenssachverhalt ist, der der Entscheidungsfindung zugrunde gelegt wird, ist es vom Schutzzweck des § 5 Abs. 1 nicht umfasst. Deshalb finden sich in den meisten anderen Informationsfreiheitsgesetzen ähnliche Regelungen (vgl. § 10 Abs. 1 Satz 3 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 4 Abs. 1 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 6 Abs. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 4 Abs. 1 Satz 2 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 4 Abs. 1 Satz 2 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 8 Satz 2 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 6 Abs. 2 Nr. 1 Satz 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 4 Abs. 1 Nr. 6 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)). Soweit die Architektenkammer Niedersachsen eine Beeinflussung zukünftiger Zeugenaussagen befürchtet, ist darauf hinzuweisen, dass § 5 Abs. 1 die Informationsherausgabe generell nur bis zur abschließenden Entscheidung schützt. Für zukünftige Verfahren bietet § 5 Abs. 1 keinen darüber hinausgehenden Schutz. Da die personenbezogenen Daten in den Zeugenaussagen gemäß § 6 Abs. 3 geschützt sind, ist zudem nicht erkennbar, weshalb ein Bekanntwerden einer anonymisierten Zeugenaussage Einfluss auf zukünftige Zeugenaussagen haben sollte.

Zu Absatz 3:

In Absatz 3 wird die Vertraulichkeit von Gutachten und Aktenbestandteilen im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 4 NVwVfG sichergestellt. Gem. § 2 Abs. 3 Nr. 4 NVwVfG bezieht sich das Akteneinsichtsrecht nach § 29 VwVfG für die Tätigkeit der Hochschulen, der Stiftungen, die Träger einer Hochschule sind, und des zuständigen Ministeriums bei der Besetzung von Stellen für wissenschaftliches und künstlerisches Personal an Hochschulen einschließlich Berufungsverfahren nicht auf die Gutachten von Professorinnen und Professoren und anderen Sachverständigen, die über die fachliche Eignung der von der Hochschule vorgeschlagenen oder eingestellten Bewerberinnen und Bewerber abgegeben werden, und nicht auf Aktenteile, in denen der Inhalt solcher Gutachten ganz oder teilweise wiedergegeben wird. Die Regelung soll eine unbeeinflusste Begutachtung gewährleisten, die nicht immer gegeben wäre, wenn die Gutachterinnen oder Gutachter davon ausgehen müssten, dass ihre Äußerungen von den betroffenen Beteiligten eingesehen werden können (LT-Drucks. 8/1909 S. 7). Absatz 3 gewährleistet den Gleichlauf mit der Regelung in § 2 Abs. 3 Nr. 4 NVwVfG.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen ist der Auffassung, dass der Anspruch auf Informationszugang generell verweigert werden sollte, wenn er darauf gerichtet ist, in Gutachten über die fachliche Eignung von Bewerberinnen und Bewerbern Einsicht zu nehmen. Die Bewerberinnen und Bewerber hätten aus ihrem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung einen Anspruch darauf, dass die entsprechenden Gutachten und Leistungsbeschreibungen nicht an die Öffentlichkeit gelangen würden.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung sieht keinen Handlungsbedarf. Die Persönlichkeitsrechte der Bewerberinnen und Bewerber werden durch § 6 Abs. 3 geschützt. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass auch die Regelung in § 5 Abs. 3 nicht dem – ebenfalls über § 6 Abs. 3 erfolgenden – Persönlichkeitsrechtsschutz von begutachteten Bewerberinnen und Bewerbern, sondern vielmehr dem Schutz der unbeeinflussten Begutachtung durch Gutachterinnen und Gutachter dient.

Zu § 6 (Schutz von privaten Belangen):

§ 6 beinhaltet Ausnahmetatbestände zum Schutz privater Belange, die durch die Gewährung des Informationszugangs gefährdet werden können. Anders als beim Schutz öffentlicher Belange nach § 4 stehen dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit sowie der Antragstellerin oder des Antragstellers bei den in § 6 geregelten Ausnahmetatbeständen keine staatlichen Geheimhaltungsinteressen, sondern Grundrechtspositionen privater Dritter gegenüber: zum einen das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung in Gestalt personenbezogener Daten, und zum anderen die Grundrechte auf Berufs- und Eigentumsfreiheit in ihrer Ausformung als Urheberrechte und gewerbliche Schutzrechte sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Absatz 1, der sich auf den bereits aus Bundesrecht folgenden Schutz geistigen Eigentums bezieht, dient lediglich der Klarstellung. Mit dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen befassen sich die Regelungen in Absatz 2, während der Schutz von personenbezogener Daten in den Absätzen 3 bis 6 geregelt ist.

Zu Absatz 1:

In Absatz 1 wird klargestellt, dass der Anspruch auf Informationszugang nicht besteht, wenn der Schutz geistigen Eigentums (Urheberrechte, gewerbliche Schutzrechte) entgegensteht. Die Regelung ist eigentlich entbehrlich, weil gemäß Artikel 73 Abs. 1 Nr. 9 GG auf den Gebieten des Urheberrechts und des gewerblichen Rechtsschutzes der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz hat, sodass die entsprechenden bundesrechtlichen Regelungen landesrechtlichen Informationszugangsregelungen ohnehin vorgehen. Daraus folgt,

dass der Zugang zu Informationen nicht gewährt werden darf, soweit dadurch Urheberrechte oder gewerbliche Schutzrechte (Patentrechte, Markenrechte oder Gebrauchs- und Geschmacksmuster) verletzt werden würden.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Architektenkammer Niedersachsen schlägt vor, dass es für das Eingreifen des § 6 Abs. 1 ausreichen solle, wenn die Betroffenheit fremden geistigen Eigentums möglich erscheine. Das enthebe die informationspflichtigen Stellen von der – mitunter sehr komplexen – abschließenden Prüfung, ob der Herausgabe von Informationen Urheberrechte Dritter entgegenstünden.

Haltung der Landesregierung:

Dem Vorschlag wird nicht gefolgt. Im Hinblick auf die tatbestandliche Bestimmtheit erscheint es problematisch, auf die – gegebenenfalls nur sehr entfernte – Möglichkeit der Rechtsbetroffenheit abzustellen. Dadurch würde der Tatbestand erheblich ausgeweitet werden. Dementsprechend stellen auch die anderen Informationsfreiheitsgesetze nicht auf die bloße Möglichkeit einer Betroffenheit, sondern darauf ab, ob fremdes geistiges Eigentum entgegensteht (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (Brandenburg), § 6 erster Halbsatz des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 8 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 6 Abs. 1 Satz 1 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 6 Satz 1 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 10 Satz 1 Nr. 2 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 16 Abs. 1 Nr. 1 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 6 Satz 1 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)).

Netzwerk Recherche e. V. regt nach dem Vorbild der Regelung in § 9 Abs. 1 des Umweltinformationsgesetzes die Aufnahme eines Abwägungsvorbehaltes an. Die Ausführungen in der Gesetzesbegründung, dass das bundesrechtlich geregelte Urheberrecht den Landesgesetzgeber in seiner Befugnis, Informationszugangsrechte zu gewähren, einschränke, sei unzutreffend. Informationszugangsrecht sei Gestaltung von Verwaltungsverfahrenrecht im verfassungsrechtlichen Sinne und daher Domäne der Länder.

Haltung der Landesregierung:

Die Auffassung von Netzwerk Recherche e. V. wird von der Landesregierung nicht geteilt. Zwar steht dem Land grundsätzlich die Befugnis zu, Zugangsrechte hinsichtlich der Informationen öffentlicher Stellen des Landes zu gewähren. Soweit der Anspruch auf Informationszugang aber mit einem entgegenstehenden bundesrechtlich geregelten Schutzrecht kollidiert, setzt sich das Bundesrecht durch (Artikel 31 GG). Deshalb hat der Landesgesetzgeber für die Regelung eines Abwägungsvorbehaltes keine Gesetzgebungskompetenz.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz empfiehlt, dass in § 6 Abs. 1 eine Regelung aufgenommen wird, die öffentliche Stellen, die ein Gutachten in Auftrag geben, dazu verpflichtet, sich die Nutzungsrechte an dem Gutachten einräumen zu lassen. Das Urheberrecht diene nicht der Geheimhaltung. Wer mit der Verwaltung Verträge abschließen müsse wissen, dass diese an gesetzliche Transparenzpflichten gebunden sei, die sich nicht abbedingen lassen würden.

Haltung der Landesregierung:

Eine „vorbeugende“ Übertragung von Nutzungsrechten auf die auftragserteilende öffentliche Stelle erscheint angesichts des damit verbundenen Kostenaufwands nicht verhältnismäßig. Im Zeitpunkt der Auftragserteilung steht noch nicht fest, ob jemals ein Informationsbegehren bezüglich dieser Informationen gestellt werden wird.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 befasst sich mit dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die verfassungsrechtlich in Artikel 12 Abs. 1 und Artikel 14 Abs. 1 GG verankert sind. Soweit fiskalisches Handeln öffentlicher Stellen betroffen ist, trägt die Vorschrift darüber hinaus haushaltsrechtlichen Grundsätzen Rechnung (vgl. die nachfolgenden Ausführungen zu Absatz 2 Satz 3).

Der Entwurf verzichtet darauf, den Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zu definieren. Diesbezüglich kann auf die von der Rechtsprechung entwickelte Begriffsbestimmung zurückgegriffen werden. Danach sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat (BVerfGE 115, 205 [230]). Während Betriebsgeheimnisse im Wesentlichen technisches Wissen umfassen, betreffen Geschäftsgeheimnisse vornehmlich kaufmännisches Wissen. Infrage kommen etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte. An der Geheimhaltung dieser Informationen muss der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse geltend machen können. Diesbezüglich ist ein objektiver Maßstab anzulegen. Vom Vorliegen eines berechtigten Interesses ist dann auszugehen, wenn das Bekanntwerden einer Information geeignet ist, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder die Stellung des eigenen Betriebs im Wettbewerb zu schmälern, oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen (Kloepfer/Greve, Das Informationsfreiheitsgesetz und der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, NVwZ 2011, S. 577 [582 f.] m. w. N.). Das ist beispielsweise der Fall, wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, den Marktkonkurrenten exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen eines

Unternehmens zugänglich zu machen und so dessen Wettbewerbssituation zu beeinträchtigen (BVerwG NVwZ 2009, 1113 [1114], Rz. 11 – juris). Dagegen liegt ein berechtigtes Interesse nicht vor, wenn das Geheimnis auf einer Praxis beruht, welche den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit oder Straftat erfüllt.

Die Gewährung des Informationszugangs kommt bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nur in Betracht, wenn der Inhaber eingewilligt hat. Aus Gründen der Rechtsklarheit ist die Einwilligung gemäß Satz 2 nur wirksam, wenn sie schriftlich erteilt wurde.

Nach Satz 3 können sich auch informationspflichtige Stellen wie Landesbehörden, Landesbetriebe im Sinne von § 26 LHO, Kommunalbehörden, juristische Personen des öffentlichen Rechts und von der öffentlichen Hand beherrschte Unternehmen des Privatrechts auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen berufen. Der Entwurf folgt damit der entsprechenden Empfehlung aus der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des IFG, Deutscher Bundestag Innenausschuss A-Drs. 17(4)522 B, 2012, S. 303, 321 f.). Für § 6 Satz 2 IFG Bund ist umstritten, ob sich auch Behörden auf den darin geregelten Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen berufen können (zum Streitstand vgl. Berger/Partsch/Roth/Scheel, IFG, 2. Auflage (2013), § 6 Rz. 2). Durch die in Satz 3 enthaltene Entscheidung dieses Streits zugunsten öffentlicher Stellen wird deren Gleichbehandlung mit Privaten im Wirtschaftsverkehr gewährleistet. Auch der Staat verfügt über Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die vor der Ausforschung durch Mitbewerber geschützt werden müssen, wenn er wie ein Dritter als Marktteilnehmer am privatrechtlichen Geschäftsverkehr und am Wirtschaftsleben teilnimmt. Auf diese Weise werden Wettbewerbsnachteile der öffentlichen Haushalte und mögliche Wettbewerbsverzerrungen verhindert.

Satz 4 beinhaltet eine verfahrensmäßige Regelung, die der informationspflichtigen Stelle die Beurteilung der Frage erleichtern soll, ob ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt. Die Vorschrift stellt klar, dass die Informationsgeberin oder den Informationsgeber beim Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen eine Mitwirkungspflicht trifft. Deren Auferlegung rechtfertigt sich daraus, dass die Informationsgeberin oder der Informationsgeber aufgrund eingehender Kenntnisse über die Wettbewerbssituation des Unternehmens regelmäßig in der Lage sein wird, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu identifizieren. Hinzu kommt, dass die Geheimhaltung der Information in ihrem oder seinem eigenen Interesse liegt.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. kritisiert, dass der Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht ausreichend sei, weil die Unternehmen umständlich darlegen müssten, dass ihre Interna schutzwürdig seien. Die kommunalen Unternehmen müssten insgesamt aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden.

Die Unternehmensverbände Niedersachsen e. V., der Landesverband Nord des Verbands der chemischen Industrie e. V., der Landesverband Nord des Bundesverbands der Pharmazeutischen Industrie e. V., der Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e. V. und die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern sind der Auffassung, dass es nicht Aufgabe der informationspflichtigen Stelle sei, darüber zu entscheiden, wann ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliege. Dies müsse den Unternehmen vorbehalten bleiben. Die Behörden könnten die Tragweite ihrer Entscheidung nicht absehen. Bei einer fehlerhaften Abgrenzung werde es zu einem Eingriff in den Wettbewerb kommen, der auch durch Schadensersatzklagen kaum ausgeglichen werden könne. Die privaten Unternehmen würden auch im Übrigen benachteiligt werden. Den Unternehmen der öffentlichen Hand stehe zusätzlich noch die Vorschrift des § 4 Abs. 2 Nr. 3 zur Verfügung, um Informationszugangsansprüche abzuwehren.

Die Architektenkammer Niedersachsen schlägt vor, dass der Schutz des § 6 Abs. 2 schon dann eingreifen solle, wenn die Möglichkeit bestehe, dass mit der Herausgabe der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis betroffen sein könne. Andererseits solle deutlich gemacht werden, dass bei öffentlichen Ausschreibungen Angebotsunterlagen ohne betriebliche Kalkulationen keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse seien.

Haltung der Landesregierung:

Könnten die Unternehmen mit bindender Wirkung bestimmen, was ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis ist, würde dies letztlich dazu führen, dass nur die Informationen herausgegeben werden dürften, die die Unternehmen preisgeben möchten. Dies entspricht nicht der Zielsetzung des Gesetzes. Maßgeblich für die Bestimmung der Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse ist vielmehr der von der Rechtsprechung entwickelte Begriffsumfang. Die öffentliche Stelle, die über den Informationszugangsanspruch zu befinden hat, hat anhand dieser Leitlinie eine Subsumtion vorzunehmen. Insofern gilt nichts anderes als bei anderen unbestimmten Rechtsbegriffen auch, die von der Verwaltung anzuwenden sind. Abgrenzungsschwierigkeiten im Einzelfall rechtfertigen weder ein dem öffentlichen Recht fremdes Bestimmungsrecht der Unternehmen noch den Vorschlag des Verbands kommunaler Unternehmen, ihre Verbandsmitglieder zur Vermeidung von Unsicherheiten vollständig von dem Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen. Auch die von der Architektenkammer Niedersachsen vorgeschlagene Lösung, schon bei der bloßen Möglichkeit der Betroffenheit eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis den Tatbestand eingreifen zu lassen, wird abgelehnt. Der Tatbestand würde dadurch konturenlos und uferlos weit ausgedehnt werden.

Der Vorwurf, dass Unternehmen der öffentlichen Hand besser gestellt seien als private Unternehmen, weil ihnen die Schutzvorschrift in § 4 Abs. 2 Nr. 3 zur Verfügung stehe, trifft nicht zu. Anders als private Unternehmen sind öffentliche Unternehmen potenziell informationspflichtige Stellen, die auch jenseits von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zur Herausgabe von Informationen verpflichtet sein können. Um zu verhindern, dass öffentlichen Unternehmen durch die Informationspflicht Wettbewerbsnachteile entstehen, ist § 4 Abs. 2 Nr. 3 in den Gesetzentwurf eingefügt worden. Private Unternehmen sind von dem Informationszugangsanspruch dagegen allenfalls mittelbar betroffen. Für sie findet in diesen Fällen das Beteiligungsverfahren gemäß § 10 Anwendung.

Für die von der Architektenkammer Niedersachsen vorgeschlagene Regelung, dass Angebotsunterlagen ohne betriebliche Kalkulationen keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse seien, sieht die Landesregierung keinen Bedarf. Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ist von der Rechtsprechung hinreichend konturiert worden, um ihn im Einzelfall anwenden zu können.

Der Wasserverbandstag e. V. weist darauf hin, dass die Rechtsprechung ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis für öffentlich-rechtliche Körperschaften verneine, wenn diese eine Monopolstellung inne hätten (z. B. Abwasserbeseitigung, Trinkwasserversorgung). Gleichwohl bestehe ein Wettbewerb um den Marktzugang. Deshalb solle in § 6 Abs. 2 klargestellt werden, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis auch bei einem rechtlich geschützten Monopol vorliegen könne. Alternativ solle § 4 Abs. 2 Nr. 3 dahingehend erweitert werden, dass die Vorschrift auch für den Wettbewerb um den Marktzugang gelte.

Haltung der Landesregierung:

Sollte ein Monopolist darlegen können, dass ein Wettbewerb um den Marktzugang besteht, hätte dies Auswirkungen auf die Beurteilung einer Information als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis. Es wird deshalb kein Anlass gesehen, den Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses gesetzgeberisch zu verändern. Vielmehr wird die Rechtsprechung den Begriff je nach vorhandener Wettbewerbssituation differenziert anwenden.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern kritisiert, dass betroffene Unternehmen den mit dem Beteiligungsverfahren nach § 10 verbundenen Personalaufwand nicht erstattet erhalten würden.

Haltung der Landesregierung:

Im Verwaltungsverfahren ist für Dritte grundsätzlich kein Kostenerstattungsanspruch vorgesehen (vgl. zu § 80 Verwaltungsverfahrensgesetz: BVerwG vom 5. September 1984 - 6 C 30/83, BVerwGE 70, 58; BVerwG vom 22. Mai 1986 - 6 C 40/85, NVwZ 1987, 490). Es wird keine Notwendigkeit gesehen, nur für den Bereich des Informationszugangsgesetzes von diesen allgemeinen Grundsätzen abzuweichen. Die von der Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern geforderte Kostenerstattung ist auch in keinem anderen Informationsfreiheitsgesetz vorgesehen. Der Dritte wird an dem Verfahren beteiligt, damit er seine Rechte wahrnehmen kann. Dazu erhält er die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ob er davon Gebrauch macht, bleibt ihm überlassen. Wenn der Dritte auf eine Stellungnahme verzichtet, gilt die erforderliche Einwilligung einen Monat nach der Anfrage gemäß § 10 Abs. 2 als verweigert.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz, Netzwerk Recherche e. V. und Transparency International Deutschland e. V. kritisieren, dass § 6 Abs. 2 keine Abwägungsklausel enthält. Die Abwägung zwischen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und dem Informationsinteresse sei im Verbraucher- und Umweltinformationsrecht Standard. Eine Abwägungsklausel sei auch in vielen Informationsfreiheitsgesetzen anderer Länder enthalten. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die niedersächsischen Bürgerinnen und Bürger schlechter gestellt werden sollten.

Haltung der Landesregierung:

Nach Auffassung der Landesregierung reicht die Regelung zur sachgerechten Berücksichtigung der gegenläufigen Interessen aus. Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses enthält unter anderem auch das Merkmal des „berechtigten Geheimhaltungsinteresses“. Dieses Merkmal ist ein Korrektiv, mit dem eine ungerechtfertigte Vorenthaltung von Informationen verhindert werden kann. Würde der Gesetzgeber eine Abwägung vorsehen, bestünde die Gefahr, dass dadurch die Kooperationsbereitschaft der Unternehmen mit den Behörden beeinträchtigt werden würde. Die Regelung eines Abwägungsvorbehalts könnte zur Folge haben, dass Unternehmen den Behörden künftig möglichst wenige Informationen zur Verfügung stellen, um der Gefahr der Offenlegung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vorzubeugen. Eine solche Entwicklung würde sich auf die Grundlagen der wirtschaftspolitischen Gestaltung nachteilig auswirken. Hinzu kommt, dass die Abwägung vor dem Hintergrund der grundgesetzlich geschützten Berufs- und Eigentumsfreiheit in den Artikeln 12 und 14 GG nur in Ausnahmefällen dazu führen würde, dass das Informationsinteresse gegenüber dem Geheimhaltungsinteresse der Unternehmen überwiegen würde. Dementsprechend sehen auch viele andere Informationsfreiheitsgesetze einen Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ohne Abwägungsklausel vor (§ 6 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 1 Satz 1 des Saarländischen Informationsfreiheitsgesetzes in Verbindung mit § 6 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 8 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 6 Satz 2 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 6 Satz 2 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)).

Der Deutsche Journalisten-Verband e. V. tritt für eine Streichung des § 6 Abs. 2 Satz 3 ein, weil informationspflichtige Stellen wegen ihrer Grundrechtsgebundenheit und ihrer fehlenden Grundrechtsfähigkeit nicht mit privaten Unternehmen verglichen werden könnten.

Haltung der Landesregierung:

Grundrechtsgebundenheit und fehlende Grundrechtsfähigkeit schließen es nicht aus, dass auch informationspflichtige Stellen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse haben können, die zu schützen sind.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern ist der Auffassung, dass die in § 6 Abs. 2 Satz 4 vorgesehene Kennzeichnungspflicht die Unternehmen vor eine nicht zu bewältigende Aufgabe stelle. Die Regelung sei wegen des dadurch hervorgerufenen hohen Aufwands nicht praxistauglich. Dieser Einschätzung stimmt die Freie Wohlfahrtspflege in Niedersachsen zu. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens verlangt zudem eine Klarstellung, ob die Kennzeichnungspflicht generell erfolgen müsse oder ob sie erst einsetze, wenn eine entsprechende Information nachgefragt werde. Die Kennzeichnungspflicht könne das Vertrauensverhältnis zu den örtlichen Unternehmern und potenziellen Investoren belasten.

Haltung der Landesregierung:

Da die Unternehmen die notwendigen Kenntnisse darüber besitzen, welche Informationen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind, ist die Kennzeichnungspflicht ein sachgerechtes Instrument, um den informationspflichtigen Stellen das entsprechende Wissen zu vermitteln. Für die Landesregierung ist nicht ersichtlich, weshalb die Regelung nicht praxistauglich sein sollte oder weshalb sie das Vertrauensverhältnis zu den örtlichen Unternehmern oder potenziellen Investoren belasten könnte. Sie hilft den Behörden, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu identifizieren und schützt die Unternehmen vor deren unberechtigter Offenlegung. Die Kennzeichnungspflicht besteht für den Zeitpunkt, in dem die Person „gegenüber einer informationspflichtigen Stelle Angaben macht“. Dies gilt unabhängig davon, ob ein konkretes Informationsbegehren vorliegt.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz begrüßt die Regelung in § 6 Abs. 2 Satz 4 ausdrücklich, wünscht sich aber, dass deutlicher herausgestellt werde, dass die Festlegung, ob eine Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis ist, nicht dem Willen des Inhabers, sondern der objektiven Prüfung durch die informationspflichtige Stelle unterliege.

Haltung der Landesregierung:

Aus dem Gesetz ergibt sich eindeutig, dass es für die Festlegung nicht ausreicht, dass die Unternehmen bestimmte Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse kennzeichnen. Vielmehr müssen daneben die informationspflichtigen Stellen eigenverantwortlich prüfen und entscheiden, ob die jeweilige Information unter den von der Rechtsprechung entwickelten Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zu subsumieren ist.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 dient dem Schutz des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, das nach Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich garantiert wird. Nach dieser Vorschrift dürfen personenbezogene Daten nur mit Einwilligung der betroffenen Person oder bei überwiegendem Informationsinteresse offenbart werden. Der Begriff der personenbezogenen Daten knüpft an Artikel 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (im Folgenden: Datenschutz-Grundverordnung) an. Es handelt sich bei Absatz 3 um eine Spezialvorschrift zu Artikel 6 Datenschutz-Grundverordnung, die die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung für den Bereich der Informationsfreiheit eigenständig regelt. Eine solche Regelung ist möglich, weil Artikel 86 Datenschutz-Grundverordnung den Mitgliedstaaten für den Bereich der Informationsfreiheit eine besondere Konkretisierungskompetenz einräumt (vgl. Kühling/Martini, Die Datenschutz-Grundverordnung und das Nationale Recht, S. 295 ff.).

In Satz 2 wird klargestellt, dass auch informationspflichtige Stellen Träger von personenbezogenen Daten sein können. Als Träger personenbezogener Daten kommen informationspflichtige natürliche Personen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 sowie ganz allgemein Amtsträger in Betracht. Soweit es allerdings um Daten geht, die sich auf die Amtsträgerfunktion beziehen, ist die Regelung des Absatzes 6 Nr. 1 zu beachten.

Für die Voraussetzungen einer wirksamen Einwilligung ordnet Satz 3 die entsprechende Anwendung der Regelungen in Artikel 7 der Datenschutz-Grundverordnung an. Deshalb müssen folgende Vorgaben eingehalten werden:

Nach Artikel 7 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung muss die informationspflichtige Stelle nachweisen können, dass die betroffene Person in die Herausgabe der personenbezogenen Daten eingewilligt hat. Danach wird die Einwilligung regelmäßig schriftlich oder per E-Mail erfolgen.

Artikel 7 Abs. 2 der Datenschutz-Grundverordnung verlangt, das Ersuchen um schriftliche Einwilligung in einer klaren und einfachen Sprache sowie in einer Form abzufassen, die die Einwilligungserklärung von anderen Sachverhalten deutlich abhebt.

Artikel 7 Abs. 3 der Datenschutz-Grundverordnung weist auf das Recht zum Widerruf der Einwilligung hin. Die betroffene Person ist vor Abgabe der Einwilligung davon in Kenntnis zu setzen, dass ein Widerruf der Einwilligung die Rechtmäßigkeit der Herausgabe der Informationen bis zum Zeitpunkt des Widerrufs nicht berührt.

Artikel 7 Abs. 4 der Datenschutz-Grundverordnung stellt klar, dass die Einwilligung freiwillig erfolgen muss.

Liegt keine Einwilligung der betroffenen Person vor, muss die informationspflichtige Stelle die gegenläufigen Interessen gegeneinander abwägen. Dabei hat sie – wie bei der nach § 4 Abs. 2 vorzunehmenden Abwägung – auf der einen Seite neben dem abstrakten Interesse der Öffentlichkeit an einer transparenten, kontrollierbaren und partizipationsoffenen Verwaltung das konkret-individuelle Informationsinteresse der Antragstellerin oder des Antragstellers bzw. das von ihr oder ihm dargelegte Interesse in die Abwägung einzustellen, sofern ihr dazu infolge einer Begründung des Antrags nähere Einzelheiten bekannt sind. Auf der anderen Seite ist das Interesse der betroffenen Person an der vertraulichen Behandlung ihrer personenbezogenen Daten in die Abwägung einzustellen. Bei der Abwägung ist zu berücksichtigen, dass das Recht auf informationelle Selbstbestimmung grundrechtlich geschützt ist, während das Informationszugangrecht nicht verfassungsrechtlich verankert ist. Vor diesem Hintergrund wird die Abwägung in der Regel zu dem Ergebnis führen, dass das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse nicht überwiegt. Im Rahmen der Erforderlichkeit ist überdies zu prüfen, ob dem Informationsinteresse dadurch genügt werden kann, dass personenbezogene Daten Dritter geschwärzt, anonymisiert oder pseudonymisiert werden.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, die Architektenkammer Niedersachsen und die Ingenieurkammer Niedersachsen schlagen vor, dass der Informationszuganganspruch ausgeschlossen werden soll, sobald personenbezogene Daten betroffen sind. Die Herausgabe solcher Informationen solle sich ausschließlich nach den Datenschutzgesetzen richten. Jedenfalls solle klargestellt werden, dass das Abgabengeheimnis absolut geschützt sei. Der Abwägungsvorbehalt wird als fehleranfällig und zeitaufwendig abgelehnt.

Die Arbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern kritisiert ebenfalls die fehlende Harmonisierung mit dem Niedersächsischen Datenschutzgesetz. Die Regelungen des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes müssten dem Wissensdurst der Allgemeinheit vorgehen. Zudem müsse sichergestellt werden, dass Firmennamen datenschutzrechtlich geschützt seien.

Die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen ist der Auffassung, dass im Hinblick auf besonders sensible Gesundheitsdaten auch das Zehnte Buch des Sozialgesetzbuchs und das Bundesdatenschutzgesetz im Gesetzestext genannt werden müssten.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz ist der Meinung, dass für den Abwägungsvorgang Kriterien zur Verfügung gestellt werden sollten. Sie verweist auf die Regelungen in § 4 Abs. 3 des Hamburgischen Transparenzgesetzes und § 9 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen.

Haltung der Landesregierung:

Es wird kein Änderungsbedarf gesehen. Es gibt eine ganze Bandbreite von personenbezogenen Daten, deren Persönlichkeitsbezug unterschiedlich intensiv ist. Ein sachgerechter Umgang mit diesen Daten kann regelmäßig nur dann erfolgen, wenn aufgrund einer Abwägung das Gewicht der widerstreitenden Interessenlagen im Einzelfall bewertet wird. Besonders sensible Daten werden intensiv geschützt (vgl. § 6 Abs. 4). Daten mit geringem Persönlichkeitsbezug können dagegen nachrangig schützenswert sein (vgl. § 6 Abs. 6). Auch nach den Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und der Länder wird der Informationszuganganspruch nicht vollständig verweigert, wenn personenbezogene Daten betroffen sind. Die Persönlichkeitsrechte werden auch in diesen Gesetzen im Rahmen einer Abwägung berücksichtigt (vgl. § 5 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (Brandenburg), § 6 Abs. 1 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 9 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 7 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 5 Abs. 1 Satz 1 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 5 Abs. 1 Satz 1 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 10 Nr. 1 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 9 Abs. 1 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 4 Abs. 3 Nr. 4 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 14 Abs. 1 Nr. 2 des Landstransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 5 Abs. 1 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)).

Das Verhältnis zum Niedersächsischen Datenschutzgesetz (NDSG) braucht im Niedersächsischen Informationszugangsgesetz nicht geregelt zu werden, da bereits aus § 2 Abs. 5 NDSG folgt, dass § 6 den Regelungen des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes als besondere Rechtsvorschrift über die Verarbeitung personenbezogener Daten vorgeht.

Der besondere Schutz des Abgabengeheimnisses ergibt sich aus § 6 Abs. 5. Das Steuergeheimnis ist ein besonderes Amtsgeheimnis im Sinne dieser Vorschrift. Hierzu wird auf die Gesetzesbegründung zu § 6 Abs. 5 verwiesen.

Sofern Firmennamen personenbezogene Daten darstellen, unterfallen sie der Regelung des § 6 Abs. 3 und werden damit im gleichen Umfang geschützt wie andere personenbezogene Daten.

Die Erwähnung des Zehnten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des Bundesdatenschutzgesetzes sind zum Schutz von Gesundheitsdaten nicht erforderlich. Gesundheitsdaten werden nach § 6 Abs. 4 in Verbindung mit Artikel 9 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung hinreichend geschützt.

Es ist auch nicht zweckmäßig, im Gesetzestext Abwägungskriterien vorzugeben. Da der Abwägungsvorgang einzelfallabhängig und nicht verallgemeinerbar ist, käme solchen Kriterien kaum eine Lenkungswirkung zu. Zudem bestünde die Gefahr, dass gesetzlich vorgegebene Abwägungskriterien den Blick auf die besonderen Umstände des jeweiligen Falls verstellen würden.

Der Deutsche Journalisten-Verband e. V. ist der Auffassung, dass die Regelung in § 6 Abs. 3 Satz 2 nicht notwendig sei. Einzelne Amtsträger seien regelmäßig keine informationspflichtigen Stellen im Sinne der Vorschrift. Soweit natürliche Personen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 informationspflichtig seien, könne die Regelung auf diese Personen beschränkt werden. Netzwerk Recherche e. V. meint, dass die Vorschrift in Zusammenschau mit den Regelungen in den Absätzen 5 und 6 eine Steilvorlage für eine rechtsmissbräuchliche Anwendung des Datenschutzes zugunsten staatlicher Stellen sei.

Haltung der Landesregierung:

Die Vorschrift zielt im Wesentlichen auf natürliche Personen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 ab. Aus Gründen der Rechtsklarheit wird auf die Regelung nicht verzichtet. Die Landesregierung teilt nicht die Auffassung von Netzwerk Recherche e. V., dass die Vorschrift Möglichkeiten des Rechtsmissbrauchs eröffnet. Vielmehr müssen die Persönlichkeitsrechte der von § 3 Abs. 1 Nr. 2 erfassten Personen angemessen berücksichtigt werden.

Zu den Absätzen 4 bis 6:

In Anlehnung an § 5 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 bis 4 IFG Bund enthalten die Absätze 4 bis 6 Sonderregelungen für bestimmte Arten personenbezogener Daten.

Zu Absatz 4:

Absatz 4 betrifft besonders sensible personenbezogene Daten im Sinne von Artikel 9 Abs. 1 Datenschutz-Grundverordnung. Das sind Angaben über die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse und weltanschauliche Überzeugungen, Gewerkschaftszugehörigkeit, genetische Daten, biometrische Daten zur eindeutigen Identifizierung, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung. Solche Daten dürfen grundsätzlich nicht verarbeitet und somit auch nicht zugänglich gemacht werden. Daher dürfen entsprechende Informationen nur mit Einwilligung der betroffenen Person offenbart werden. Eine Abwägungsentscheidung kommt hinsichtlich dieser Daten nicht in Betracht. An die Einwilligung werden erhöhte Anforderungen gestellt. Zwar braucht nach den Vorgaben des Artikel 7 Abs. 1 Datenschutz-Grundverordnung die Einwilligung nicht in jedem Fall schriftlich zu erfolgen. Erforderlich ist nach Artikel 9 Abs. 2 Buchst. a Datenschutz-Grundverordnung aber jedenfalls eine ausdrückliche Einwilligung; eine Einwilligung durch schlüssiges Verhalten genügt somit nicht.

Zu Absatz 5:

Absatz 5 bezieht sich zum einen auf Unterlagen, die das Dienst- oder Amtsverhältnis Dritter betreffen. Damit sind insbesondere Daten aus Personalakten erfasst, unabhängig davon, in welchem Statusverhältnis das Personal zum Land steht (Tarifbeschäftigte, Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter, Regierungsmitglieder). Wenngleich es ein „Personalaktengeheimnis“ im engeren Sinn nicht gibt, sind Personalakten nach § 50 Satz 3 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) – ggf. in Verbindung mit § 24 Abs. 1 NDSG – gleichwohl vertraulich zu behandeln. Gemeint sind Personalakten im materiellen Sinn, also alle Unterlagen einschließlich der in Dateien gespeicherten Daten, die Beschäftigte betreffen und in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Dienst- oder Arbeitsverhältnis stehen. Dies schließt analoge und digitale Stellenkarteien ein. Auch Akten aus Disziplinarverfahren, Arbeitsgerichtsprozessen und Beamtenrechtsprozessen sind damit geschützt. Darüber hinaus sind diejenigen Informationen geschützt, die zwar nicht unmittelbar, aber allgemein mit einem Dienstverhältnis in Zusammenhang stehen (vgl. § 50 Satz 2 BeamStG, § 88 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Beamtengesetzes), also Niederschriften über Personalgespräche, Vorschläge zur Verwendungsplanung, Bewerbungen auf bestimmte Dienstposten oder Vermerke über die Auswahl unter verschiedenen konkurrierenden Bewerberinnen und Bewerber.

Zum anderen erfasst Absatz 5 Informationen, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen. Wann für Informationen entsprechende Geheimhaltungspflichten bestehen, ergibt sich aus anderen Gesetzen. Das Informationszugangsgesetz selbst schafft keine Geheimhaltungspflichten, sondern setzt deren Bestand voraus. Berufsgeheimnisse werden etwa durch die ärztliche oder anwaltliche Schweigepflicht (§ 203 Abs. 1

Nr. 1 des Strafgesetzbuchs (StGB) bzw. § 43 a Abs. 2 BRAO) begründet. Zu den besonderen Amtsgeheimnissen zählen das – bereits durch § 3 Abs. 3 Nr. 4 geschützte – Steuergeheimnis (§ 30 AO), das Sozialgeheimnis (§ 35 des Ersten Buchs des Sozialgesetzbuchs; §§ 67 ff. SGB X), das Adoptionsgeheimnis (§ 1758 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB)) oder das Statistikgeheimnis (§ 16 des Bundesstatistikgesetzes sowie § 7 des Niedersächsischen Statistikgesetzes (NStatG)). Die allgemeine Pflicht zur Amtsverschwiegenheit nach § 37 Abs. 1 BeamtStG stellt kein besonderes Amtsgeheimnis dar, weil das Informationszugangsgesetz anderenfalls leerliefe (so auch die Begründung zum Informationsfreiheitsgesetz des Bundes in BT-Drs. 15/4493, S. 13).

Für die vorstehend genannten Informationen legt Absatz 5 fest, dass das Informationsinteresse niemals überwiegt. Da das Abwägungsergebnis somit gesetzlich vorgegeben ist, bleibt für eine eigenständige Abwägung durch die informationspflichtige Stelle kein Raum. Die betreffenden Informationen dürfen nur mit Einwilligung der betroffenen Person zugänglich gemacht werden. Anders als bei den Daten nach Absatz 4 kann bei Vorliegen besonderer Umstände im Einzelfall auch eine konkludente Einwilligung möglich sein (vgl. Artikel 7 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung).

Zu Absatz 6:

In Absatz 6 wird der Zugang zu funktionsbezogenen Daten von Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern sowie Gutachterinnen, Gutachtern und Sachverständigen geregelt. Zu einer transparenten Verwaltung gehört die Offenlegung der Entscheidungsträger und der in ihrer Berufs- und Funktionsbezeichnung zum Ausdruck kommenden Qualifikation. Auf diese Weise werden Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzt nachzuvollziehen, durch welche konkrete Person(en) bestimmte Verwaltungsangelegenheiten bearbeitet werden. Damit eine eindeutige Identifizierung auch bei sehr gebräuchlichen Nachnamen möglich ist, ist auch der Zugang zu den Vornamen erforderlich. Dasselbe trifft auf akademische Grade zu. Diese sind – insbesondere bei Sachverständigen – darüber hinaus zur Einordnung der Qualifikation wichtig. Die Vorschrift orientiert sich an der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter keinen Anspruch darauf haben, von Publikumsverkehr und Kontaktaufnahmemöglichkeiten Außenstehender abgeschirmt zu werden, es sei denn, dass schutzwürdige Interessen, etwa Sicherheitsaspekte, das gebieten (BVerwG, Beschluss vom 12. März 2008 – 2 B 131/07 –). Der Anwendungsbereich der Vorschrift ist allerdings insoweit eingeschränkt, als nur personenbezogene Daten von Amtsträgern erfasst sind, die an einem zugänglich zu machenden Vorgang mitgewirkt haben. Die Vorschrift bietet somit keine Grundlage dafür, den Zugang zu personenbezogenen Daten von Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern ohne Bezug zu einem bestimmten Vorgang wie beispielsweise der Telefonliste einer informationspflichtigen Stelle (vgl. diesbezüglich OVG NW, ZD 2015, 387 Rz. 102 – juris zu der vergleichbaren Regelung in § 9 Abs. 3 Buchst. a IFG NRW) eingeräumt zu erhalten.

Um nachteilige Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der betreffenden Dienststelle zu vermeiden, wird der Vorrang des Informationsinteresses vor dem Geheimhaltungsinteresse nicht auf die Bekanntgabe der telefonischen Durchwahlnummer und der dienstlichen E-Mail-Adresse erstreckt. Bei Preisgabe der Durchwahlnummer oder der E-Mail-Adresse stünde zu befürchten, dass organisatorische Vorkehrungen zur effektiven Aufgabenerledigung umgangen werden könnten und die Arbeit der betroffenen Amtsträgerinnen oder Amtsträger bzw. Gutachterinnen oder Gutachter dadurch beeinträchtigt werden würde (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 6. Mai 2015 - 8 A 1943/13 – juris).

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen trägt zu § 6 Abs. 6 vor, dass die Dienstschrift von Amtsträgerinnen und Amtsträgern, die ehrenamtlich in Selbstverwaltungskörperschaften tätig seien, nie die Anschrift der informationspflichtigen Stelle sei und unter Umständen sogar die Adresse des Hauptwohnsitzes der betroffenen Person sein könne. Die Wohnsitzadresse solle jedoch grundsätzlich nur mit Einwilligung herausgegeben werden können und zwar unabhängig davon, ob schutzwürdige Sicherheitsbelange entgegenstünden. Deshalb sollten ehrenamtlich tätige Personen von dem Anwendungsbereich des Informationszugangsgesetzes ausgenommen werden. Die Ärztekammer Niedersachsen ergänzt, dass sie bei Honorarstreitigkeiten ehrenamtlich tätige Sachverständige einschalte, die den Vorgang in anonymisierter Form erhalten würden. In diesen Fällen sei es sachgerecht, die Betroffenen auch nicht über die Person der oder des Sachverständigen zu informieren.

Haltung der Landesregierung:

Für die Landesregierung ist nicht einsichtig, weshalb die Dienstschrift einer für eine Selbstverwaltungskörperschaft ehrenamtlich tätigen Person nicht die Adresse der informationspflichtigen Stelle, sondern gegebenenfalls ihr Hauptwohnsitz sein soll. Die Dienstschrift im Sinne von § 6 Abs. 6 bezieht sich auf die Dienstausbübung im Zusammenhang mit einem bestimmten Vorgang. Dies erfolgt für die Selbstverwaltungskörperschaft und damit unter deren Anschrift. Die Offenlegung der Dienstschrift soll dazu dienen, dass die Kontaktaufnahme zu der jeweiligen Amtsträgerin oder dem jeweiligen Amtsträger beziehungsweise zu der jeweiligen Gutachterin oder dem jeweiligen Gutachter über die Dienststelle ermöglicht wird. Keinesfalls sollen Informationen über die privaten Wohnadressen der betroffenen Person herausgegeben werden.

Der Umstand, dass eine Sachverständige oder ein Sachverständiger einen Vorgang anonymisiert erhält, kann nicht dazu führen, dass die Person der oder des Sachverständigen nicht offenbart wird. Vielmehr gehört es zu einem transparenten Verwaltungshandeln, dass in Erfahrung gebracht werden kann, wer in einer streitigen An-

gelegenheit ein Gutachten erstellt hat. Außerdem findet sich die Regelung in vielen anderen Informationsfreiheitsgesetzen, ohne dass negative Erfahrungen bekannt geworden sind (§ 5 Abs. 3 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (Brandenburg), § 6 Abs. 2 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 9 Abs. 3 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 5 Abs. 4 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 5 Abs. 4 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 5 Abs. 3 und 4 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 9 Abs. 3 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 4 Abs. 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 16 Abs. 4 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 5 Abs. 4 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)).

Der Niedersächsische Beamtenbund lehnt die Regelung in § 6 Abs. 6 ab. Die Ausnahme für den Fall, dass schutzwürdige Sicherheitsbelange der betroffenen Person entgegenstehen, erachtet er für nicht ausreichend. Es wird auf die zunehmende Gewalt gegen Amtsträger hingewiesen. Erfahrungen zeigten zudem, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass Beschäftigte aufgrund der angedachten Informationsgewährung über ihre Person auch in ihrer Freizeit bzw. ihrem privaten Umfeld persönlich belangt, belästigt oder angegriffen werden könnten.

Haltung der Landesregierung:

Die Gewährleistung der persönlichen Sicherheit der Amtsträger wird sehr ernst genommen. Deshalb begründen die schutzwürdigen Sicherheitsbelange der betroffenen Personen eine Ausnahme von der grundsätzlichen Informationspflicht. Die Vorschrift dient dazu, einen sachgerechten Ausgleich zwischen dem Interesse der Antragstellerin oder des Antragstellers, zu erfahren, wer an dem jeweiligen Vorgang mitgewirkt hat, und dem Schutz der Amtsträgerin oder des Amtsträgers vor Übergriffen zu schaffen. Anders als in anderen Informationsfreiheitsgesetzen werden Telefonnummern und E-Mail-Adressen nicht offen gelegt. Es handelt sich daher im Vergleich zu anderen Informationsfreiheitsgesetzen um eine zurückhaltende Regelung.

Zum Zweiten Teil (Informationszugang auf Antrag):

Im Zweiten und Dritten Teil werden die beiden Arten geregelt, auf die der in § 1 normierte Anspruch auf Informationszugang gewährt wird: auf Antrag und durch Veröffentlichung. Entsprechend beinhaltet der Zweite Teil die Regelungen zum Antragsverfahren.

Zu § 7 (Antragstellung):

Die Vorschrift regelt die Zuständigkeit im Antragsverfahren und die bei der Antragstellung zu beachtenden Förmlichkeiten.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 legt fest, dass für die Entscheidung über einen Antrag auf Informationszugang die Stelle zuständig ist, die nach § 3 Abs. 1 informationspflichtig ist und die über die begehrte Information verfügt. Der zweite Halbsatz von Satz 1 stellt klar, dass im Falle einer Beleihung der Antrag bei der Belehenden oder dem Belehenden zu stellen ist. Demgegenüber bestimmt Satz 2, dass in den Fällen des § 3 Abs. 1 Nr. 2 Antragsgegnerin oder Antragsgegner nicht die Person des Privatrechts, sondern die Stelle im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 ist, für die die öffentliche Aufgabe wahrgenommen bzw. die öffentliche Dienstleistung erbracht wird, also die Stelle, die die Kontrolle über die Privatrechtsperson ausübt.

Wann eine Stelle über eine Information verfügt, ergibt sich aus § 2 Abs. 2. Danach kommt es in Anlehnung an § 7 Abs. 1 Satz 1 IFG Bund auf die Verfügungsberechtigung an. Da die Verfügungsberechtigung an einer Information bei mehreren Stellen vorhanden sein kann, etwa bei einem Bericht, den eine Behörde an eine andere Behörde übermittelt hat, können für ein Informationsbegehren mehrere Stellen gleichzeitig zuständig sein. Wird ein Antrag bei einer unzuständigen Stelle gestellt, soll diese den Antrag an die zuständige Stelle weiterleiten. Sie hat hierüber die Antragstellerin oder den Antragsteller in Kenntnis zu setzen. Von einer Weiterleitung kann abgesehen werden, wenn die unzuständige Stelle trotz angemessener Bemühungen nicht ermitteln kann, welche Stelle zuständig ist, oder wenn aus dem Antrag ersichtlich ist, dass die Antragstellerin oder der Antragsteller mit einer Weiterleitung nicht einverstanden ist. Ein Absehen von der Weiterleitung kommt auch in Betracht, wenn der Inhalt des Antrags datenschutzrechtlich sensibel ist und deshalb nicht von einer konkludenten Einwilligung in die Weiterleitung ausgegangen werden kann.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. kritisiert an der Regelung in § 7 Abs. 1 Satz 2, dass der Antrag nicht an die betroffene Person des Privatrechts gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 zu richten ist, sondern an die Stelle, für die die öffentliche Aufgabe wahrgenommen wird. Zum einen sei nicht immer klar, welche Stelle die maßgebliche Aufsichtsstelle sei. Zum anderen sei es prozessual erheblich schwerer, den Informationszugangsanspruch gerichtlich durchzusetzen, wenn dieser gegen die Aufsichtsstelle auf Einschreiten gegen den Privaten statt direkt gegen den Informationsinhaber gerichtet sei.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung ist der Auffassung, dass sich die maßgebliche Aufsichtsstelle zeitnah anhand der Kriterien, die in § 3 Abs. 2 zur Kontrolle der natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts genannt werden, ermitteln lässt. Zwar mag es sein, dass eine Verpflichtungsklage gegen eine Aufsichtsstelle auf Zugänglichmachung einer Information schwieriger durchzusetzen ist als eine Verpflichtungsklage gegen die informationspflichtige natürliche oder juristische Person des Privatrechts selbst. Die Landesregierung ist aber der Auffassung, dass die Vorteile des gewählten Verfahrens überwiegen. Gäbe es die Regelung nicht, müsste den natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts die Befugnis zum Erlass von Verwaltungsakten eingeräumt werden. Öffentlich-rechtliche Verfahrensstrukturen und hoheitliche Handlungsformen sind privatrechtlich organisierten Rechtssubjekten jedoch grundsätzlich fremd. Deshalb hätte die Übertragung entsprechender Befugnisse Folgeprobleme aufgeworfen. Indem die Entscheidungsbefugnis auf diejenigen Stellen übertragen wird, für die die öffentliche Aufgabe wahrgenommen wird, wird die Entscheidungsgewalt öffentlich-rechtlich organisierten Stellen zugeordnet, die mit öffentlich-rechtlichen Verfahren und Handlungsformen vertraut sind. Entsprechende Regelungen sind auch in § 7 Abs. 1 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 7 Abs. 2 Satz 2 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 11 Abs. 1 Satz 3 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz) sowie in § 7 Abs. 1 Satz 2 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg) enthalten.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens hält die Regelung in § 7 Abs. 1 Satz 3 für unklar. Fraglich sei, ob eine unzuständige Stelle verpflichtet sei, den Antrag an die zuständige Stelle weiterzuleiten. Während der Wortlaut in § 9 Abs. 2 Nr. 2 dies nahelege, deute der Wortlaut des § 7 Abs. 1 Satz 3 auf ein Ermessen hin.

Haltung der Landesregierung:

Die Vorschrift in § 7 Abs. 1 Satz 3 wird auf Anregung des Niedersächsischen Anwalt- und Notarverbands e. V. als „Soll“-Vorschrift ausgestaltet. Dadurch wird klargestellt, dass eine Weiterleitung an die zuständige Stelle im Regelfall erfolgen soll. Ist die Weiterleitung des Antrags ausnahmsweise nicht möglich, muss das Verfahren anderweitig beendet werden. Deshalb ist in § 9 Abs. 2 Nr. 2 geregelt, dass in diesen Fällen eine Ablehnung des Antrags (wegen Unzuständigkeit) erfolgt.

Die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen tritt für eine Änderung des § 7 Abs. 1 Satz 3 ein. Im Falle einer Antragstellung bei einer unzuständigen Stelle dürfe eine Weiterleitung an die zuständige Stelle nur mit Einwilligung der Antragstellerin oder des Antragstellers erfolgen. In dem Antrag seien regelmäßig geheimhaltungsbedürftige Sozialdaten enthalten.

Haltung der Landesregierung:

Eine Änderung der Regelung ist nicht erforderlich. In der Regel wird das Interesse der Antragstellerin oder des Antragstellers vornehmlich darauf gerichtet sein, dass sein Antrag (von der zuständigen Stelle) bearbeitet wird. Daher kann im Regelfall von einer konkludenten Einwilligung in die Weiterleitung des Antrags an die zuständige Stelle ausgegangen werden. Sind in einem Antrag hochsensible Daten enthalten, die ausnahmsweise zu Zweifeln an dem Einverständnis mit der Weiterleitung Anlass geben, erlaubt die „Soll“-Regelung in § 7 Abs. 1 Satz 3 eine flexible Handhabung

Zu Absatz 2:

An den Antrag auf Informationszugang werden geringe förmliche Anforderungen gestellt. Infolge der Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens gemäß § 10 VwVfG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 NVwVfG ist der Antrag an keine bestimmte Form gebunden. Er kann schriftlich, mündlich, zur Niederschrift oder in elektronischer Form gestellt werden. Der Antrag muss gemäß Absatz 2 Satz 2 die Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers erkennen lassen, damit sichergestellt ist, dass die Entscheidung über das Begehren einem Adressaten bekannt gegeben werden kann und die Kosten festgesetzt und ggf. vollstreckt werden können. Der Antrag muss außerdem hinreichend bestimmt sein, damit die informationspflichtige Stelle in der Lage ist, die begehrte Information zu identifizieren. An die inhaltliche Bestimmtheit des Antrags dürfen keine zu hohen Anforderungen gestellt werden. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin oder der Antragsteller die von ihr oder ihm begehrten Informationen gerade nicht kennt und diese deshalb unter Umständen auch nicht genau beschreiben kann. Vor diesem Hintergrund darf ein zu unbestimmter Antrag nicht sogleich abgelehnt werden. Vielmehr hat die informationspflichtige Stelle der Antragstellerin oder dem Antragsteller mitzuteilen, in welchen Punkten der Antrag einer Konkretisierung bedarf und ihr oder ihm die Möglichkeit zur Präzisierung des Antrags einzuräumen. Dabei hat sie die Antragstellerin oder den Antragsteller zu unterstützen. Für die Präzisierung des Antrags hat sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller eine angemessene Frist einzuräumen. Da der erforderliche Zeitbedarf je nach Komplexität und Umfang des Informationsbegehrens unterschiedlich ist, wird für die Bemessung der Frist keine starre Vorgabe gemacht, sondern der informationspflichtigen Stelle unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des Einzelfalls überlassen. Bleibt eine hinreichende Konkretisierung des Informationsbegehrens innerhalb der gesetzten Frist aus, ist der Antrag gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 3 abzulehnen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, das Rechtsanwaltsversorgungswerk Niedersachsen und die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern kritisieren die in § 7 Abs. 2 Satz 1 eingeräumte Möglichkeit, einen Antrag mündlich stellen zu können. Zur Dokumentation des genauen Antragsinhalts wird Schriftform oder eine Niederschrift vorgeschlagen.

Haltung der Landesregierung:

Die mündliche Antragstellung ist für einfache Fragen vorgesehen, die gegebenenfalls sofort beantwortet werden können. Die Zulässigkeit dieser Form der Antragstellung dient der Verfahrensvereinfachung in der täglichen Praxis. Bei komplexeren Fragestellungen bietet sich eine schriftliche Fixierung allein schon aus Gründen der Praktikabilität an, um eine klare Umgrenzung des Antrags zu erreichen. Deshalb ist es jedoch nicht erforderlich, die Schriftform oder Niederschrift für sämtliche Anfragen zwingend vorzuschreiben. Dementsprechend findet sich die Formfreiheit der Antragstellung oder die Möglichkeit der mündlichen Antragstellung auch in vielen anderen Informationsfreiheitsgesetzen (§ 13 Abs. 1 Satz 1 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 5 Abs. 1 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 7 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 7 Abs. 1 Satz 1 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 7 Abs. 1 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 4 Abs. 1 des Informationszugangsgesetz für das Land Schleswig-Holstein, § 5 Abs. 1 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 11 Abs. 1 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 11 Abs. 1 Satz 2 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 7 Abs. 1 Landesinformationsfreiheitsgesetz (Baden-Württemberg)).

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern geht davon aus, dass die in § 7 Abs. 2 Satz 1 eingeräumte elektronische Antragstellung mit einer qualifizierten digitalen Signatur erfolgen müsse. Die technischen Rahmenbedingungen für ein solches Verfahren seien weder bei den Antragstellerinnen oder Antragstellern noch bei allen öffentlichen Stellen vorhanden. Deshalb sollte auf die bloße Textform abgestellt werden, die auch einfache E-Mails umfasse. Dagegen regt die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens an, für die elektronische Antragstellung die in § 3 a Abs. 2 VwVfG genannten Anforderungen vorzusehen.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung teilt nicht die Auffassung, dass die elektronische Antragstellung mittels einer qualifizierten digitalen Signatur erfolgen muss. § 3 a Abs. 2 VwVfG sieht eine qualifizierte elektronische Signatur nur vor, wenn die elektronische Form eine angeordnete Schriftform ersetzen soll (näher: Schliesky, in: Knack/Hennecke, VwVfG, 10. Auflage, § 3 a Rz. 56 f.; vgl. auch §§ 126 a Abs. 1 BGB). § 7 Abs. 2 Satz 1 ordnet für die Antragstellung jedoch gerade nicht zwingend Schriftform an, sondern ermöglicht auch eine mündliche Antragstellung. Die elektronische Antragstellung muss deshalb nicht die Anforderungen des § 3 a Abs. 2 VwVfG erfüllen, sondern kann auch durch einfache E-Mail erfolgen (vgl. auch Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, § 11 Rz. 3). Die Landesregierung sieht auch keinen Anlass, eine Antragstellung mittels qualifizierter elektronischer Signatur vorzuschreiben. Ein solches Erfordernis widerspräche der gewollten Bürgerfreundlichkeit des Antragsverfahrens.

Die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V., Netzwerk Recherche e. V. und Transparency International Deutschland e. V. verlangen, dass die Antragstellung – entgegen der Regelung in § 7 Abs. 2 Satz 2 – auch in anonymer oder pseudonymisierter Form möglich sein solle. Da die Informationsfreiheit ein Jedermannsrecht sei, gebe es kein nachvollziehbares Argument für das Erfordernis eines Identitätsnachweises. Die Vorschrift sei gegen das Internet-Portal „FragdenStaat“ gerichtet.

Haltung der Landesregierung:

Die Kenntnis der Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers ist allein schon für die inhaltliche Bestimmtheit der zu erlassenden Verwaltungsakte (z. B. Ablehnungsbescheid oder Kostenbescheid) erforderlich (vgl. § 37 Abs. 1 VwVfG). Die Bestimmtheit des Regelungsadressaten ist eine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für Verwaltungsakte. Ohne identifizierbaren Inhaltsadressaten kann der Verwaltungsakt sogar nichtig sein (Ruffert, in: Knack/Hennecke, VwVfG, 10. Auflage (2014), § 37 Rz. 21, 28). Außerdem bedarf es der Kenntnis der Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers für die Kostenerhebung und gegebenenfalls auch für die Kostenvollstreckung.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern und die Architektenkammer Niedersachsen lehnen die Regelung in § 7 Abs. 2 Satz 4 ab, nach der informationspflichtige Stellen Antragstellerinnen und Antragstellern bei der Stellung und Präzisierung ihres Antrags zu unterstützen haben. Es werde den Antragstellerinnen und Antragstellern ein zweifelhafter Grad an Schutzbedürftigkeit unterstellt. Zudem entstehe ein unangemessen hoher Verwaltungsaufwand. Wer Informationen erhalten wolle, müsse auch in der Lage sein, mitzuteilen, was sie oder er wissen wolle.

Haltung der Landesregierung:

An der Regelung wird festgehalten. Wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, ist zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin oder der Antragsteller die von ihr oder ihm begehrten Informationen nicht kennt und diese

deshalb unter Umständen auch nicht genau beschreiben kann. Insoweit besitzt die informationspflichtige Stelle einen Informationsvorsprung, der es ihr ermöglicht, bei der Präzisierung von Informationsbegehren behilflich zu sein. Es ist nicht ersichtlich, weshalb der damit verbundene Verwaltungsaufwand unangemessen hoch sein sollte.

Zu Absatz 3:

Der Voraussetzungslosigkeit des Anspruchs auf Informationszugang entspricht es, dass der Antrag gemäß Absatz 3 nicht begründet zu werden braucht. Vielmehr steht es der Antragstellerin oder dem Antragsteller frei, dem Antrag eine Begründung beizufügen oder nicht. In der Regel wird es im eigenen Interesse der Antragstellerin oder des Antragstellers liegen, die Gründe für das Informationsbegehren darzulegen. Denn nur wenn der informationspflichtigen Stelle die Gründe für das Informationsbegehren bekannt sind, kann sie diese bei der nach § 4 Abs. 2 und § 6 Abs. 3 Satz 1 vorzunehmenden Interessenabwägung berücksichtigen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V., die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und die Architektenkammer Niedersachsen verlangen, eine Begründungspflicht für Anträge auf Informationszugang einzuführen. Der Verband kommunaler Unternehmen fordert, dass Personenvereinigungen glaubhaft begründen müssten, dass sie den Informationszugangsanspruch nicht aus kommerziellen Interessen nutzen würden. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände trägt vor, dass durch die in § 7 Abs. 3 normierte Voraussetzungslosigkeit des Informationszugangsanspruchs das in § 58 Abs. 4 Satz 3 NKomVG nur unter bestimmten Voraussetzungen gewährte Akteneinsichtsrecht kommunaler Abgeordneter unterlaufen würde.

Haltung der Landesregierung:

Die fehlende Begründungspflicht entspricht der Voraussetzungslosigkeit des Anspruchs gemäß § 1 Abs. 1. Da kein berechtigtes Interesse für den Informationszugangsanspruch dargelegt werden muss, bedarf es auch keiner Begründung. Dies gilt auch für Personenvereinigungen. Aus welchem Grund eine Personenvereinigung ein Informationsbegehren stellt, braucht nicht dargelegt zu werden. Die Voraussetzungslosigkeit des Informationszugangs ist das Wesensmerkmal eines jeden Informationsfreiheitsgesetzes. Deshalb sehen regelmäßig auch die anderen Informationsfreiheitsgesetze keine Begründungspflicht für Informationsbegehren vor.

Das Akteneinsichtsrecht gemäß § 58 Abs. 4 Satz 3 NKomVG wird durch die Voraussetzungslosigkeit des Informationszugangsanspruchs nicht ausgehöhlt. Das ergibt sich schon daraus, dass das Akteneinsichtsrecht des § 58 Abs. 4 Satz 3 NKomVG kein Individualrecht eines einzelnen Abgeordneten darstellt, sondern ein Kontrollinstrument der Vertretung ist. Darüber hinaus unterliegt der Informationszugangsanspruch Grenzen, die durch entgegenstehende öffentliche und private Belange gezogen werden, die für das Akteneinsichtsrecht nach § 58 Abs. 4 Satz 3 NKomVG nicht bestehen. Ein weiterer wichtiger Unterschied ist, dass für die Informationsherausgabe nach dem Informationszugangsgesetz Kosten erhoben werden.

Zu Absatz 4:

Für den Fall, dass ein Antrag auf Informationszugang von einer nicht rechtsfähigen Personenvereinigung stammt, stellt Satz 1 sicher, dass der Antrag von einem Mitglied mit Vertretungsbefugnis gestellt wird. Darüber hinaus trägt die Regelung dem Umstand Rechnung, dass die Zustellung von Bescheiden nur dann ordnungsgemäß erfolgen kann, wenn eine Bevollmächtigte oder ein Bevollmächtigter der nicht rechtsfähigen Personenvereinigung bekannt ist. Hat die informationspflichtige Stelle Zweifel an der Vertretungsmacht, so kann sie nach Satz 2 einen geeigneten Nachweis verlangen.

Die Regelung in Satz 3 entspricht im Wesentlichen § 7 Abs. 1 Satz 4 IFG Bund. Sie zielt im Interesse der Verfahrensbeschleunigung und -effizienz auf Verfahrenserleichterungen in Massenverfahren ab, indem die Zahl derjenigen Personen begrenzt wird, mit denen sich die informationspflichtige Stelle unmittelbar auseinanderzusetzen hat. Erfasst werden zwei Formen von Massenverfahren, die den für entsprechend anwendbar erklärten Regelungen in den §§ 17 und 18 VwVfG entsprechen. Während die erste Alternative in Anlehnung an § 17 VwVfG gleichförmige und gleichlautende Anträge von mehr als zehn Personen betrifft, bezieht sich die zweite Alternative in Entsprechung zu § 18 VwVfG auf Einzelanträge von mehr als zehn Personen mit gleichgerichtetem Informationsinteresse. Die Anordnung der entsprechenden Geltung ist erforderlich, weil die §§ 17 bis 19 VwVfG ein bereits anhängiges Verwaltungsverfahren voraussetzen, während sich die Regelung in Absatz 4 auf Anträge bezieht, die das Verwaltungsverfahren erst einleiten.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz plädiert dafür, die Verfahrenserleichterungen für ein Massenverfahren in § 7 Abs. 4 Satz 3 nicht schon bei einer Beteiligung von mehr als 10 Personen, sondern erst bei einer Beteiligung von mehr als 50 Personen eingreifen zu lassen. Es wird auf die §§ 17 bis 19 VwVfG verwiesen.

Haltung der Landesregierung:

Da es sich bei den Informationsanfragen durch eine Vielzahl von Antragstellerinnen und Antragstellern regelmäßig um gleichartige Begehren auf Herausgabe derselben Informationen handeln wird, ist es gerechtfertigt,

abweichend von der für Massenverfahren in den §§ 17 und 18 VwVfG angegebenen Personenzahl eine geringere Anzahl festzulegen. Dies dient dazu, den Verwaltungsaufwand, aber auch den Abstimmungsaufwand bei den Interessierten zu verringern. Dagegen erscheint die in den §§ 17 und 18 VwVfG genannte Anzahl von mehr als fünfzig Personen für die besonderen Bedingungen des Informationszugangsrechts deutlich zu hoch. Dementsprechend sieht auch § 5 Abs. 5 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen eine gegenüber den Vorschriften im Verwaltungsverfahrensgesetz erheblich geringere Anzahl von Personen (20) vor.

Zu § 8 (Gewährung des Informationszugangs):

§ 8 beinhaltet Regelungen zur Gewährung des Informationszugangs. Die Gewährung des Informationszugangs setzt eine stattgebende Entscheidung voraus, die von § 8 nicht ausdrücklich geregelt wird. Aus dem Wortlaut von Absatz 1 ergibt sich jedoch, dass die Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang der Stelle obliegt, die nach § 7 Abs. 1 auch für die Entgegennahme und Bearbeitung des Antrags zuständig ist. Wann einem Antrag stattzugeben ist, ergibt sich im Umkehrschluss aus den in § 9 Abs. 2 und 3 genannten Ablehnungsgründen. Danach ist einem Antrag auf Informationszugang stattzugeben, wenn keiner der Ablehnungsgründe nach § 9 Abs. 2 oder 3 vorliegt, oder anders ausgedrückt: wenn ein Anspruch nach § 1 Abs. 1 besteht (vgl. dazu unten zu § 9 Abs. 2 Nr. 1) und kein Ablehnungsgrund (nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 bis 5 sowie Abs. 3) vorliegt.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 enthält Fristbestimmungen, die bei der Gewährung des Informationszugangs zu beachten sind. Nach Satz 1 soll die begehrte Information der Antragstellerin oder dem Antragsteller im Fall der Stattgabe unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern (§ 121 BGB), spätestens jedoch innerhalb eines Monats zugänglich gemacht werden. Der Wortlaut „zugänglich machen“ stellt klar, dass innerhalb der Frist nicht nur die rechtliche Entscheidung über die Gewährung des Informationszugangs, sondern auch der Vollzug der Entscheidung erfolgen soll. Die Regelung ist lex specialis zu § 10 Satz 2 VwVfG (in Verbindung mit § 1 Abs. 1 NVwVfG), wonach das Verwaltungsverfahren zügig durchzuführen ist. Daraus folgt, dass die Monatsfrist nur dann ausgeschöpft werden darf, wenn das erforderlich ist. Die Überschreitung der im Gesetz festgelegten Bearbeitungsfristen stellt einen „besonderen Umstand“ im Sinne von § 75 Satz 2 Halbsatz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) dar, der eine Erhebung der Untätigkeitsklage vor Ablauf der Dreimonatsfrist im Sinne von § 75 Satz 2 Halbsatz 1 VwGO rechtfertigt. Nach Satz 2 beginnt die Frist mit Eingang eines hinreichend bestimmten Antrags bei der zuständigen Stelle. Der Eingang des Antrags bei einer unzuständigen Stelle setzt die Frist nicht in Gang. Dasselbe gilt für den Eingang eines nicht hinreichend bestimmten Antrags bei der zuständigen Stelle. In diesem Fall beginnt die Frist erst zu laufen, wenn der Antrag gemäß § 7 Abs. 2 präzisiert wurde. Insbesondere bei umfangreichen, aufwändigen oder komplizierten Fällen ist nach Satz 3 die Verlängerung der Frist möglich. Der Umfang und die Komplexität des Begehrens stellen nur Beispiele dar, die eine Fristverlängerung rechtfertigen können. Eine Fristverlängerung kommt etwa auch in Betracht, wenn vor einer Entscheidung eine andere Stelle angehört werden muss. Der Wortlaut in Satz 1 („soll“) macht allerdings deutlich, dass die Information in der Regel innerhalb der Monatsfrist zugänglich zu machen ist und eine Fristverlängerung nur in Ausnahmefällen in Betracht kommt. Die Ausgestaltung der Monatsfrist als Regelfrist berücksichtigt einerseits das Interesse der Antragstellerin oder des Antragstellers an einer möglichst zügigen Bearbeitung des Antrags und gibt andererseits der informationspflichtigen Stelle ausreichend Gelegenheit, mit den vorhandenen Personalkapazitäten und Sachmitteln das Bestehen eines Anspruchs auf Informationszugang zu prüfen. Für das Vorliegen von Fristverlängerung rechtfertigenden Umständen ist die informationspflichtige Stelle darlegungspflichtig. Sie hat die Antragstellerin oder den Antragsteller über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür zu benachrichtigen (Satz 4). Durch Satz 5 wird klargestellt, dass in Verfahren mit Drittbeteiligung § 10 der Regelung in Absatz 1 als lex specialis vorgeht.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen und die Ingenieurkammer Niedersachsen halten die Monatsfrist in § 8 Abs. 1 Satz 1 für zu kurz bemessen. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens ist der Auffassung, dass die Vorschrift eine Priorisierung bei der Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen behindere, was zu einem unzulässigen Eingriff in die Organisationshoheit führe. Sacharbeit habe Vorrang vor der Befriedigung von Neugier. Die Ingenieurkammer Niedersachsen verweist darauf, dass Ehrenamtsträger häufig in die Entscheidungsvorbereitung eingebunden würden. Die dadurch entstehenden Entscheidungswege seien zu berücksichtigen.

Haltung der Landesregierung:

Eine Verlängerung der Bearbeitungsfrist kommt nicht in Betracht. In allen anderen Informationsfreiheitsgesetzen ist vorgesehen, dass eine Entscheidung über das Informationsbegehren entweder unverzüglich oder grundsätzlich spätestens innerhalb eines Monats erfolgt (§ 6 Abs. 1 Satz 7 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (Brandenburg), § 14 Abs. 1 Satz 1 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 5 Abs. 2 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 7 Abs. 5 Sätze 1 und 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 11 Abs. 1 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 7 Abs. 6 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 7 Abs. 5 Sätze 1 und 2 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 5 Abs. 2 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 6 Abs. 3 des

Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 13 Abs. 1 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 12 Abs. 3 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 7 Abs. 7 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)). Die niedersächsische Regelung ist im Vergleich zu den Vorschriften in anderen Informationsfreiheitsgesetzen sogar besonders flexibel und großzügig, weil sie zum einen als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist und zum anderen keine Begrenzung der Höchstbearbeitungsdauer vorsieht.

Die Gegenüberstellung von Sacharbeit und Gewährung des Informationszugangs geht fehl. Die Erfüllung des gesetzlich eingeräumten Informationszugangsanspruchs ist ebenso Sacharbeit wie die Erfüllung anderer landesrechtlich geregelter Ansprüche. Da der Anspruch häufig aufgrund eines aktuellen Anlasses erhoben wird, muss er innerhalb eines überschaubaren Zeitraums erfüllt werden.

Auch das Argument, dass teilweise ehrenamtliche Mitglieder zur Entscheidungsfindung herangezogen werden, rechtfertigt keine Verlängerung des Bearbeitungszeitraums. Der Zeitaufwand für das Einschalten von Ehrenamtlichen dürfte auf einige Tage für den Postweg beschränkt sein, sofern die Übermittlung der Unterlagen nicht elektronisch erfolgt.

Netzwerk Recherche e. V. kritisiert an der Regelung in § 8 Abs. 1 Satz 1, dass es sich um eine „Soll“-Vorschrift handelt. Um Informationen zu einem aktuellen Vorgang zeitig zu erhalten, solle die Vorschrift nach dem Vorbild des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes als „Muss“-Vorschrift ausgestaltet werden.

Haltung der Landesregierung:

Die „Soll“-Vorschrift eröffnet die notwendige Flexibilität, um allen Fällen in der Praxis gerecht werden zu können. Eine für jede Fallkonstellation zwingende Bearbeitungsfrist von einem Monat würde den Bedürfnissen der Praxis nicht gerecht werden. Deshalb sehen auch andere Informationsfreiheitsgesetze „Soll“-Vorschriften vor (vgl. § 5 Abs. 2 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 7 Abs. 5 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, § 7 Abs. 5 Satz 2 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 12 Abs. 3 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz)).

Der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. hält die Monatsfrist in § 8 Abs. 1 Satz 1 für zu lang bemessen. Für Anfragen von Journalisten, die unter einem Aktualitätsdruck stehen würden, sei eine Bearbeitungsfrist von einem Monat oder sogar länger nicht akzeptabel. Auf dieser Grundlage sei es der Presse nicht möglich, ihrer öffentlichen Aufgabe nachzukommen. Daher wird für Presseanfragen eine Ausnahmenvorschrift gefordert, in der die unverzügliche Bearbeitung bzw. eine dem Aktualitätsbedürfnis des Themas angemessene Bearbeitungsfrist vorgesehen ist.

Haltung der Landesregierung:

Es handelt sich bei dem Informationszugangsgesetz um kein Pressegesetz, das auf die besonderen Arbeitsbedingungen von Journalistinnen und Journalisten abstellt. Deshalb ist auch die Bearbeitungsfrist für die Informationsanfragen nicht auf die spezifischen Bedürfnisse der Presse ausgerichtet. Dafür gibt es den Auskunftsanspruch gemäß § 4 des Niedersächsischen Pressegesetzes. Das Niedersächsische Informationszugangsgesetz richtet sich demgegenüber an alle Bürgerinnen und Bürger, die ein Informationsbedürfnis haben. Maßgeblich für die Länge der eingeräumten Bearbeitungszeit sind daher zum einen das allgemeine Informationsinteresse der Bürgerinnen und Bürger und zum anderen die Erfordernisse einer planvollen Aufgabenerledigung durch die öffentlichen Stellen. Vor diesem Hintergrund wird eine grundsätzliche Bearbeitungsfrist von bis zu einem Monat als angemessen angesehen.

Netzwerk Recherche e. V. kritisiert an der Regelung in § 8 Abs. 1 Satz 2, dass die Monatsfrist erst ab Eingang eines hinreichend bestimmten Antrags zu laufen beginne. Dies könne von Behörden in missbräuchlicher Weise ausgenutzt werden.

Haltung der Landesregierung:

Die Frist kann schon aus logischen Gründen nicht zu laufen beginnen, wenn der Antrag noch derart unbestimmt ist, dass nicht erkennbar ist, welche Information begehrt wird. Da in diesen Fällen noch kein Begehren vorhanden ist, das sinnvoll bearbeitet werden kann, ist für den Fristbeginn kein Raum. Die Landesregierung hat zudem keine Anhaltspunkte dafür, dass Behörden die Regelung in § 8 Abs. 1 Satz 2 missbrauchen könnten.

Netzwerk Recherche e. V. kritisiert auch die Regelung in § 8 Abs. 1 Satz 3. Die Möglichkeit einer unbeschränkten Fristverlängerung aufgrund der Komplexität oder des Umfang eines Informationsbegehrens sei eine deutliche Verschlechterung gegenüber dem Rechtszustand in anderen Informationsfreiheitsgesetzen, die als maximale Bearbeitungszeit einen Zeitraum von höchstens zwei Monaten vorsehen würden. Auch das Niedersächsische Umweltinformationsgesetz erlaube nur eine Verlängerung der Bearbeitungszeit auf maximal zwei Monate.

Haltung der Landesregierung:

Mit der relativ großzügigen Regelung zur Verlängerung der Bearbeitungszeit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass im allgemeinen Informationszugangsrecht mitunter auch sehr komplexe Informationsbegehren angebracht werden können. Für deren sachgerechte Bearbeitung und Beantwortung braucht die Verwaltung

hinreichend Zeit. Aus dem Gesetzentwurf ergibt sich, dass die Verlängerung nur zulässig ist, soweit sie zur Bearbeitung des konkreten Informationsbegehrens erforderlich ist.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 regelt die unterschiedlichen Zugangsarten, mit denen der Anspruch nach § 1 Abs. 1 erfüllt wird. Die Aufzählung in Satz 1 ist nicht abschließend. Das wird an dem Auffangtatbestand „in sonstiger Weise“ deutlich, der ein Leerlaufen des Anspruchs bei neuartigen Informationsträgern verhindern soll. Es werden aber mit Auskunftserteilung, Gewährung von Akteneinsicht und Zurverfügungstellung von Kopien die praktisch wichtigsten Zugangsarten genannt. Mit Kopien sind sowohl die Ablichtungen von Unterlagen als auch die Kopien elektronischer Dateien, etwa auf CD-Rom, DVD oder USB-Stick, gemeint. Dabei hat die informationspflichtige Stelle im Einzelfall zu prüfen, ob Rechte Dritter, insbesondere Urheberrechte, der Anfertigung von Kopien entgegenstehen. Geheimhaltungsbedürftige Informationen wie personenbezogene Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind in den Kopien gegebenenfalls zu schwärzen. Die Zurverfügungstellung wird in der Regel durch Übersendung erfolgen, wobei insbesondere bei elektronischer Übermittlung zu prüfen ist, ob Datenschutzgesichtspunkte entgegenstehen. Ist die begehrte Information – insbesondere im Internet – veröffentlicht, kann die informationspflichtige Stelle die Antragstellerin oder den Antragsteller unter Angabe der Fundstelle auf die Veröffentlichung verweisen und den Antrag nach § 9 Abs. 3 ablehnen.

Über die Art des Informationszugangs entscheidet die zuständige Stelle nach allgemeinen Ermessensgrundsätzen. Bei der Ausübung des Auswahlmessens hat sie den Zweck des Informationszugangsgesetzes zu berücksichtigen, für jede Person einen möglichst uneingeschränkten und ungehinderten Zugang zu amtlichen Informationen zu gewährleisten. Daher besteht die Wahl grundsätzlich nur zwischen solchen Zugangsarten, die im Wesentlichen den gleichen Informationsgehalt bedingen. Beispielsweise kann die den Akteninhalt zusammenfassende Auskunftserteilung gegenüber der Gewährung von Akteneinsicht im Einzelfall mit einem unvermeidbaren Informationsverlust verbunden sein. Weiter kann die Gewährung eines möglichst ungehinderten Zugangs zu amtlichen Informationen es erforderlich machen, eine amtliche Information in eine andere Form oder ein anderes Format umzuwandeln, wenn die Information anderenfalls für die Antragstellerin oder den Antragsteller nicht nutzbar ist. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Zugangsart für die Antragstellerin oder den Antragsteller keinen unverhältnismäßigen Aufwand mit sich bringt. Unter im Wesentlichen gleich informativen Zugangsarten ist grundsätzlich die für die Antragstellerin oder den Antragsteller kostengünstigste Art zu wählen. Vor diesem Hintergrund kann die Auskunftserteilung der Gewährung von Akteneinsicht im Einzelfall deshalb vorzuziehen sein, weil die Antragstellerin oder der Antragsteller von dem Sitz der informationspflichtigen Stelle weit entfernt wohnt.

Ermessensbegrenzend wirkt die Wahl einer bestimmten Art des Informationszugangs durch die Antragstellerin oder den Antragsteller. Nach Satz 2 ist die informationspflichtige Stelle an diese Wahl grundsätzlich gebunden und kann davon nur aus wichtigem Grund abweichen. Als Beispiel für einen wichtigen Grund nennt Satz 3 einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand. So kann etwa die Gewährung von Akteneinsicht gegenüber der Auskunftserteilung dadurch einen höheren Verwaltungsaufwand verursachen, dass eine Vielzahl von Akten auf geheimhaltungsbedürftige Daten durchgesehen und diese gegebenenfalls geschwärzt oder abgetrennt werden müssen. Ob der dadurch verursachte Mehraufwand „deutlich“ ist, ist nach den Umständen des Einzelfalls zu beurteilen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der unbestimmte Rechtsbegriff des „deutlich höheren Verwaltungsaufwands“ eng auszulegen ist, da es sich bei Satz 3 um eine den Anspruch auf Informationszugang einschränkende Regelung handelt. Die Anforderungen sind jedoch nicht so hoch wie bei dem „unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand“ nach § 9 Abs. 2 Nr. 4, dessen Vorliegen den Informationszugang nicht nur der Art nach beschränkt, sondern ganz ausschließt.

Ein wichtiger Grund kann auch vorliegen, wenn Unkenntlichmachung und Aussonderung geheimhaltungsbedürftiger Informationen im Einzelfall nicht möglich sind oder wenn der informationspflichtigen Stelle ausnahmsweise die nach Absatz 3 Satz 1 grundsätzlich zur Verfügung zu stellenden sachlichen oder räumlichen Kapazitäten fehlen, um Akteneinsicht gewähren zu können. In diesen Fällen ist zu prüfen, ob statt der Gewährung von Akteneinsicht die Auskunftserteilung in Betracht kommt. Gewährt die informationspflichtige Stelle eine andere als die von der Antragstellerin oder dem Antragsteller gewählte Art des Informationszugangs, gilt das als Teilablehnung im Sinne von § 9 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2. Die Darlegungslast für das Vorliegen eines wichtigen Grundes trägt die Informationspflichtige Stelle.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Architektenkammer Niedersachsen, die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen, die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen und der Wasserverbandstag e. V. kritisieren die Regelungen in § 8 Abs. 2 Sätze 2 bis 4. Die Art der Informationserteilung müsse im Ermessen der zuständigen Stellen liegen. Jedenfalls müssten die Hürden für die Ablehnung einer bestimmten Art des Informationszugangs deutlich geringer sein. Der Wasserverbandstag e. V. schlägt hierzu vor, als wichtigen Grund statt eines „deutlich höheren Verwaltungsaufwands“ schon einen „höheren Verwaltungsaufwand“ ausreichen zu lassen. Die Kassenärztliche Vereinigung schlägt vor, als weiteren wichtigen Grund die „Behinderung des Verwaltungsablaufs“ anzuerkennen. Außerdem sei ein abgestuftes Verfahren in dem Sinne einzuführen, dass die Antragstellerinnen und Antragsteller die von der zuständigen Stelle festgelegte Art der Informationsgewährung akzeptieren müssten, solange dies zumutbar

sei. Würden die Antragstellerinnen und Antragsteller auf die von ihnen bevorzugte Art der Informationsgewährung bestehen, müssten sie die Mehrkosten tragen.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung hält die Regelungen in § 8 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 für angemessen. Grundsätzlich sollen die Antragstellerinnen und Antragsteller die Art des Informationszugangs bestimmen können, weil der Nutzen einer Information häufig auch davon abhängig ist, auf welche Art und Weise die Information herausgegeben wird. Dass die Möglichkeit der Verweigerung der begehrten Art der Informationsgewährung erst beim Eingreifen eines wichtigen Grundes, insbesondere bei einem „deutlich höheren Verwaltungsaufwand“ eingeräumt wird, beruht auf dem Umstand, dass die Verweigerung die Ausnahme bleiben soll. Wenn schon ein „höherer Verwaltungsaufwand“ ausreichen würde, um die begehrte Art der Informationsgewährung zu verweigern, hätten die Antragstellerinnen und Antragsteller letztlich nur Anspruch auf die Art der Informationsgewährung mit dem geringsten Verwaltungsaufwand. Schon ein geringfügiger Mehraufwand könnte zu einer Versagung der gewählten Informationszugangsart führen. Außerdem kann nach keinem anderen Informationsfreiheitsgesetz die gewählte Zugangsart bereits bei einem „höheren Verwaltungsaufwand“ versagt werden.

Wenn als weiterer wichtiger Grund die „Behinderung des Verwaltungsablaufs“ anerkannt werden würde, könnte die Verwaltung die Art des Informationszugangs nach ihrem Ermessen gestalten. Denn jede Informationsgewährung führt in mehr oder minder großem Umfang zu einer „Behinderung des Verwaltungsablaufs“. Mit dieser Argumentation könnte deshalb jede gewählte Art des Informationszugangs abgelehnt werden. Um ein effektives Wahlrecht zu erhalten, bedarf es erheblicher Gegengründe, um die gewählte Art der Informationsgewährung verweigern zu können. Das ist gegeben, wenn bei wertender Betrachtung die gewählte Art der Informationsgewährung im Vergleich zu anderen Informationszugangsarten nicht mehr angemessen ist.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens fordert, § 8 Abs. 2 Satz 4 zu streichen. Mit dieser Regelung würden Verfahrenshandlungen systemwidrig anfechtbar werden, wie § 44a VwGO zeige.

Haltung der Landesregierung:

Es besteht kein Anlass, § 8 Abs. 2 Satz 4 zu streichen. Der materiell-rechtliche Informationszugangsanspruch umfasst nicht nur den Zugang zu der Information als solchen, sondern auch die Art und Weise des Informationszugangs. Es handelt sich bei der Art der Informationsgewährung nicht um eine Verfahrenshandlung, sondern um die Erfüllung des materiell-rechtlichen Anspruchs. § 44a VwGO bezieht sich nur auf Verfahrenshandlungen, die nicht Gegenstand des materiell-rechtlichen Anspruchs selbst sind. Deswegen ist § 44a VwGO auf verfahrensunabhängige Auskunfts- oder Akteneinsichtsrechte, zu denen auch der Anspruch auf Informationszugang zählt, nicht anwendbar (Kopp/Schenke, VwGO, 17. Auflage (2011), § 44a, Rz. 4a).

Zu Absatz 3:

Absatz 3 regelt Einzelheiten für den Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen. Satz 1 gewährleistet, dass die informationspflichtige Stelle die erforderlichen Rahmenbedingungen dafür schafft, dass die Antragstellerin oder der Antragsteller von ihrem oder seinem Recht auf Informationszugang effektiv Gebrauch machen kann; ein Anwendungsfall der ausreichenden Zurverfügungstellung sachlicher Mittel wird in Satz 5 geregelt. Damit der Informationszugang nachhaltig ist, kann sich die Antragstellerin oder der Antragsteller zur Gedächtnisstütze Notizen machen oder – vorbehaltlich entgegenstehender Rechte – Kopien oder Ausdrucke anfertigen lassen. Dasselbe gilt für das Anfertigen von Fotografien insbesondere mit dem Mobiltelefon.

Zu Absatz 4:

Nach Absatz 4 ist die informationspflichtige Stelle nicht verpflichtet, die Information, zu der Zugang gewährt wird, auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Hat die informationspflichtige Stelle unabhängig von der fehlenden Verpflichtung zur Richtigkeitsprüfung Kenntnis von der Unrichtigkeit der Information, hat sie diesen Umstand der Antragstellerin oder dem Antragsteller mitzuteilen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V. schlägt eine Änderung des § 8 Abs. 4 Satz 2 vor, wonach die Behörde verpflichtet sein sollte, den Antragstellerinnen und Antragstellern bereits auf Tatsachen beruhende Zweifel an der Richtigkeit der offenbarten Information mitzuteilen.

Haltung der Landesregierung:

Die in dem Gesetzentwurf enthaltene Regelung ist vorzugswürdig. Da die informationspflichtige Stelle nicht verpflichtet ist, die inhaltliche Richtigkeit der zugänglich gemachten Information zu überprüfen (§ 8 Abs. 4 Satz 1), können mangels Auseinandersetzung mit dem Richtigkeitsgehalts der Informationen regelmäßig keine Zweifel an der Richtigkeit der Information entstehen. Erst wenn der informationspflichtigen Stelle – ohne Prüfung der Information – bekannt ist, dass deren Inhalt unzutreffend ist, besteht eine Mitteilungspflicht. Würde die von dem Niedersächsischen Anwalt- und Notarverband e. V. vorgeschlagene Formulierung verwendet werden, könnte das Nebeneinander von Satz 1 und Satz 2 zu Unsicherheiten bezüglich einer (tatsächlich nicht vorhandenen) Überprüfungsspflicht führen.

Zu § 9 (Ablehnung des Antrags):

Die Vorschrift enthält Regelungen zur Ablehnung des Antrags auf Informationszugang. Absatz 1 regelt Einzelheiten zu Ablehnungsbescheiden, insbesondere zu Formerfordernissen und Bescheidungsfristen, während in den Absätzen 2 und 3 Ablehnungsgründe normiert werden.

Zu Absatz 1:

Der Wortlaut von Absatz 1 stellt klar, dass auch die teilweise Ablehnung von Anträgen möglich ist. Sind beispielsweise in einem Vorgang geheimhaltungsbedürftige Informationen enthalten, hat die informationspflichtige Stelle vor einer vollständigen Ablehnung des Antrags zu prüfen, ob der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen dadurch teilweise gewährt werden kann, dass die geheimhaltungsbedürftigen Informationsbestandteile abgetrennt oder unkenntlich gemacht werden. Ein weiteres Beispiel für die teilweisen Ablehnung eines Antrags liegt nach § 8 Abs. 2 Satz 4 vor, wenn eine andere als die beantragte Art des Informationszugangs gewährt wird.

Während stattgebende Entscheidungen in Verfahren ohne Drittbeteiligung formlos ergehen können und keiner Begründung bedürfen, ordnet Absatz 1 Satz 1 für ablehnende Bescheide die Schriftform an. Dies gilt aus Gründen der Verfahrensvereinfachung nur dann nicht, wenn der Antrag mündlich gestellt wurde und die Antragstellerin oder der Antragsteller keine schriftliche Entscheidung verlangt. Aus dem grundsätzlichen Erfordernis der Schriftform folgt, dass ablehnende Bescheide grundsätzlich begründet werden müssen. Denn nach § 39 Abs. 1 Satz 1 VwVfG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 NVwVfG ist ein schriftlicher Verwaltungsakt mit einer Begründung zu versehen. Nach Satz 3 ist im Rahmen der Begründung auch auf einen möglichen Wegfall des Ablehnungsgrundes zu einem späteren Zeitpunkt hinzuweisen. Als vorübergehende Ablehnungsgründe kommen insbesondere entgegen stehende öffentliche Belange nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c und d in Betracht. Sofern die informationspflichtige Stelle im Zeitpunkt der Entscheidung absehen kann, wann der Ablehnungsgrund voraussichtlich wegfallen wird, hat sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller auch hierüber Auskunft zu erteilen. Die Aufklärung über die Rechtsschutzmöglichkeiten nach Satz 4 dient der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes. Die Belehrungspflicht gilt für schriftlich erlassene Bescheide und lehnt sich an § 37 Abs. 6 VwVfG an. Da die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit die Einhaltung der Bestimmungen des Informationszugangsgesetzes kontrolliert, ist die Antragstellerin oder der Antragsteller nach Satz 5 zudem darauf hinzuweisen, sich auch an diese oder diesen wenden zu können. Satz 6 ordnet die entsprechende Anwendung von § 8 Abs. 1 auf ablehnende Bescheide an. Die Monatsfrist als Regelfrist gilt somit auch im Ablehnungsfall. Die entsprechende Anwendung folgt daraus, dass es bei Ablehnung des Antrags keines Vollzuges der Entscheidung bedarf, sodass die Frist eine reine Entscheidungsfrist ist.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. stellt fest, dass in § 9 Abs. 1 Satz 1 nur die teilweise Ablehnung eines Antrags geregelt sei. Die teilweise Erteilung der begehrten Information sei dagegen nicht geregelt. Das sei zu korrigieren.

Haltung der Landesregierung:

Die teilweise Erteilung der Information ist in § 8 Abs. 1 Satz 1 geregelt („soweit“). Es besteht kein Anlass für eine Korrektur.

Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V. schlägt vor, dass § 9 Abs. 1 Satz 2 dahingehend geändert werden solle, dass auch bei mündlichen Anfragen grundsätzlich eine schriftliche Ablehnung erfolge, es sei denn, der Antragsteller verzichte ausdrücklich darauf.

Haltung der Landesregierung:

Die vorgeschlagene Regelung ist nicht praktikabel. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine Antragstellerin oder ein Antragsteller vorab auf eine schriftliche Ablehnung verzichtet. Die Regelung würde faktisch dazu führen, dass auch mündliche Anfragen immer schriftlich abgelehnt werden müssten. Dagegen ermöglicht die Regelung im Gesetzentwurf bei mündlichen Anfragen grundsätzlich eine mündliche Ablehnung, bis sich die Antragstellerin oder der Antragsteller dahingehend äußert, dass sie oder er die Ablehnung zusätzlich auch noch schriftlich haben möchte.

Der Sozialverband Deutschland e. V. meint, dass es für den Fall, dass der Antrag abgelehnt werde, keine Bearbeitungsfrist gebe. Es wird vorgeschlagen, die Frist aus § 8 auf diese Fallgruppe zu übertragen.

Haltung der Landesregierung:

In § 9 Abs. 1 Satz 6 ist geregelt, dass § 8 Abs. 1 für Ablehnungen entsprechend gilt. Dadurch wird die Monatsfrist als regelmäßige Bearbeitungsfrist auf ablehnende Entscheidungen übertragen.

Zu Absatz 2:

Die Aufzählung der Ablehnungsgründe in den Absätzen 2 und 3 ist abschließend. Während die in Absatz 2 Nrn. 1 bis 5 genannten Ablehnungsgründe zwingend sind, räumt Absatz 3 der informationspflichtigen Stelle einen Ermessensspielraum ein. Da die Ablehnungsgründe Ausnahmen zu dem in § 1 Abs. 1 verankerten

Grundsatz, dass jeder Person der Zugang zu amtlichen Informationen offen steht, normieren, sind sie eng auszulegen. Das ist insbesondere bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe („nicht hinreichend präzisiert“, „offensichtlich rechtsmissbräuchlich“ oder „unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand“) zu beachten.

Zu Nummer 1:

Nach Nummer 1 ist ein Antrag abzulehnen, wenn ein Anspruch auf Informationszugang nach § 1 Abs. 1 nicht besteht. Das ist insbesondere der Fall, wenn dem Anspruch öffentliche Belange, der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses oder private Belange gemäß den §§ 4 bis 6 entgegenstehen. Darüber hinaus besteht ein Anspruch auf Informationszugang auch dann nicht, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller nicht zum Kreis der Anspruchsberechtigten nach § 1 Abs. 1 gehört.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Netzwerk Recherche e. V. lehnt die Regelung ab, weil durch die Verwendung des Wortes „insbesondere“ über den Wortlaut der §§ 4 bis 6 hinaus die Möglichkeit ungeschriebener Ausnahmetatbestände eröffnet werde.

Haltung der Landesregierung:

Das Wort „insbesondere“ soll nur zum Ausdruck bringen, dass der Anspruch auch aus anderen als den in den §§ 4 bis 6 festgehaltenen Gründen abgelehnt werden kann. Zu denken ist beispielsweise an den Vorrang einer anderen abschließenden Rechtsvorschrift gemäß § 1 Abs. 2 oder an das Eingreifen einer Bereichsausnahme gemäß § 3 Abs. 3. Ungeschriebene Ausnahmetatbestände über den Wortlaut der §§ 4 bis 6 hinaus werden dadurch nicht eröffnet.

Zu Nummer 2:

Der in Nummer 2 genannte Ablehnungsgrund kommt zum Tragen, wenn eine Weiterleitung des Antrags – etwa weil die zuständige Stelle sich nicht ermitteln lässt – nicht möglich ist.

Zu Nummer 3:

Nach Nummer 3 ist der Antrag abzulehnen, wenn er innerhalb der nach § 7 Abs. 2 Satz 3 gesetzten Frist und trotz gegebenenfalls erfolgter Unterstützung durch die zuständige Stelle nicht ausreichend konkretisiert wurde, sodass die zuständige Stelle nicht erkennen kann, welche Information zugänglich gemacht werden soll.

Zu Nummer 4:

Für das Vorliegen des Ablehnungsgrundes nach Nummer 4 reicht es nicht aus, dass die Bearbeitung eines Antrags mit einem hohen Arbeitsaufwand verbunden ist; in diesen Fällen kommt gegebenenfalls eine Verringerung des Arbeitsaufwandes dadurch in Betracht, dass nach § 8 Abs. 2 Satz 3 eine andere Art des Informationszugangs gewährt wird. Die Bearbeitung muss vielmehr einen derart unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen, dass dadurch die ordnungsgemäße Erfüllung der sonstigen Aufgaben der zuständigen Stelle erheblich gefährdet wäre. Der Ablehnungsgrund ist für außergewöhnliche Fälle gedacht, in denen die Bearbeitung eines Informationsbegehrens die zuständige Stelle gleichsam lahmlegen würde.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V. und Netzwerk Recherche e. V. regen die Streichung von § 9 Abs. 2 Nr. 4 an. Es handele sich um eine Angstvorschrift, die in der Praxis nicht relevant werde, weil die beschriebenen Konstellationen zugleich einen Rechtsmissbrauch darstellen würden. Die gesetzliche Formulierung sei zudem in sich widersprüchlich. Die Informationserteilung sei eine öffentliche Aufgabe. Deshalb könne die Erfüllung dieser Aufgabe nicht zugleich die Erfüllung der Aufgaben der zuständigen Stelle erheblich gefährden. Der Deutsche Journalisten-Verband regt die Aufnahme von Beispielen in die Gesetzesbegründung an, damit erkennbar sei, welcher Verwaltungsaufwand noch zulässig sei.

Haltung der Landesregierung:

Es besteht kein Anlass für die Streichung der Regelung. Die Gefahr, dass die Behörde ihre (übrigen) Aufgaben wegen des unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands nicht mehr ordnungsgemäß erfüllen kann, ist durchaus auch in Fällen denkbar, in denen die Antragstellung nicht als offensichtlich rechtsmissbräuchlich einzustufen ist. Nicht jedes umfangreiche Informationsbegehren, das die Kapazitäten der zuständigen Stelle sprengt, ist zugleich offensichtlich rechtsmissbräuchlich.

Mit der Formulierung, dass die Erfüllung der Aufgaben der zuständigen Stelle erheblich gefährdet sein muss, sind die übrigen Aufgaben der informationspflichtigen Stelle gemeint. Wenngleich die Informationsgewährung auch zu den Aufgaben der informationspflichtigen Stelle zählt, darf deren Erfüllung nicht dazu führen, dass die informationspflichtige Stelle ihren anderen Aufgaben nicht mehr nachkommen kann.

Der von dem Deutschen Journalisten-Verband geforderten Benennung von Beispielen steht entgegen, dass die Frage des unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands und der erheblichen Gefährdung der Aufgabenerfüllung von den Umständen des Einzelfalls abhängig ist. Diese Einzelfallumstände wie Umfang und Komplexität des Informationsbegehrens, Größe der Verwaltungseinheit sowie Personal- und Sachmittelausstattung der informationspflichtigen Stelle sind einer abstrakten Regelung nicht zugänglich.

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. hält die Anforderungen, die nach § 9 Abs. 2 Nr. 4 an die Ablehnung eines Antrags gestellt werden, für zu hoch. Es müsse ausreichen, wenn ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand entstehe. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens ist der Auffassung, dass aus dem Tatbestandselement der erheblichen Gefährdung der Aufgabenerfüllung zumindest das Wort „erheblich“ gestrichen werden könne.

Haltung der Landesregierung:

Eine Verminderung der Anforderungen in § 9 Abs. 2 Nr. 4 wird abgelehnt. Die Versagung des Anspruchs wegen eines zu hohen Verwaltungsaufwands ist nur dann gerechtfertigt, wenn die übrige Aufgabenerfüllung durch die öffentliche Stelle erheblich gefährdet ist. Allein aus dem Grund eines hohen Arbeitsaufwands sollen Anträge nicht zurückgewiesen werden können. Notwendig ist zusätzlich, dass die zuständige Stelle die Erfüllung der übrigen Aufgaben voraussichtlich nicht mehr gewährleisten können. Dabei soll die bloße Gefährdung der Aufgabenerfüllung nicht ausreichen. Es muss eine Erheblichkeitsschwelle überschritten sein.

Zu Nummer 5:

Nummer 5 sieht die Ablehnung von Anträgen vor, die offensichtlich rechtsmissbräuchlich gestellt wurden. Ob ein Fall des Rechtsmissbrauchs vorliegt, ist anhand der Umstände des Einzelfalls zu beurteilen. Indiz für einen Rechtsmissbrauch kann etwa sein, dass der Antrag auf die Vereitelung oder Verzögerung von Verwaltungshandlungen abzielt oder er in kürzeren Zeitabständen wiederholt gestellt wurde, ohne dass sich die Sach- und Rechtslage geändert hätte.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen ist der Auffassung, dass § 9 Abs. 2 Nr. 5 leer laufe, weil die Antragstellerinnen und Antragsteller ihren Antrag nicht begründen müssten. Auch Netzwerk Recherche e. V. regt die Streichung der Vorschrift an.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung hält die Vorschrift für notwendig, um offensichtlich rechtsmissbräuchliche Nutzungen des Gesetzes zu vermeiden. Unabhängig von der fehlenden Begründungspflicht für den Antrag können sich aus den Umständen der Antragstellung Anhaltspunkte für ein rechtsmissbräuchliches Vorgehen ergeben (siehe oben).

Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V. hat für § 9 Abs. 2 Nr. 2 bis 5 neue Formulierungen ausgearbeitet, die darauf abzielen, unbestimmte Rechtsbegriffe stärker zu konturieren und Aspekte aus der Gesetzesbegründung in den Gesetzestext zu übertragen.

Haltung der Landesregierung:

Nach Prüfung der Vorschläge ist die Landesregierung zu der Auffassung gelangt, dass die Formulierungen in dem Gesetzentwurf vorzugswürdig sind. Die von dem Niedersächsischen Anwalt- und Notarverband e. V. vorgeschlagenen Formulierungen würden den Umfang des Gesetzestextes ausdehnen, ohne dass eine wesentliche Verbesserung erreicht wird. Teilweise führen die Vorschläge zu einer von der Landesregierung nicht gewollten Festlegung, insbesondere wenn die in der Gesetzesbegründung genannten Beispiele für den offensichtlichen Rechtsmissbrauch in den Gesetzestext übertragen werden. Es erscheint sinnvoller, die Entwicklung von Fallgruppen der Praxis zu überlassen. Eine Erwähnung der Beispiele in der Gesetzesbegründung reicht aus.

Zu Absatz 3:

Nach Absatz 3 kann der Antrag abgelehnt werden, wenn der Antragstellerin oder dem Antragsteller die begehrte Information entweder bereits zur Verfügung gestellt wurde oder sie oder er sich die Information in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen selbst beschaffen kann. Letzteres ist insbesondere der Fall, wenn die Information nach Maßgabe des § 12 veröffentlicht worden ist.

Zu § 10 (Verfahren bei Beteiligung Dritter):

§ 10 beinhaltet Verfahrensregelungen für Fälle, in denen durch den Antrag auf Informationszugang Belange Dritter berührt werden. Zu schutzwürdigen Belangen Dritter zählen die in § 6 genannten Urheberrechte und gewerblichen Schutzrechte, sowie die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und die Belange des Datenschutzes (§ 6 Abs. 2 und 3). Die Vorschrift des § 10 tritt grundsätzlich als ergänzende Sonderregelung neben die Vorschriften der §§ 8 und 9, deren Regelungen somit grundsätzlich auch für Verfahren mit Drittbeteiligung gelten. Einzige Ausnahme ist die Fristenregelung in § 8 Abs. 1, zu der § 10 *lex specialis* ist, was auch durch die Regelung in § 8 Abs. 1 Satz 5 klargestellt wird.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 Satz 1 begründet die Pflicht der zuständigen Stelle, der oder dem Drittbetroffenen von Amts wegen schriftlich die Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen. Da Träger personenbezogener Daten oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie Inhaber von geistigem Eigentum auch informationspflichtige Stellen bzw. Amtsträger sein können (vgl. auch § 6 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 Satz 2), ist unter den Voraussetzungen

des § 10 Abs. 1 auch ihnen die Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen (vgl. auch Rossi, IFG, § 8 Rz. 6 zu der Parallelregelung in § 8 IFG Bund). Um die zeitliche Verzögerung infolge der Drittbeteiligung möglichst gering zu halten, ist der Antrag unverzüglich nach seinem Eingang an die dritte Person weiterzuleiten. Im Unterschied zu der Frist nach § 7 Abs. 2 Satz 3 ist für die Stellungnahmefrist der dritten Person ein fester Zeitraum vorgegeben, da insoweit das Interesse der Antragstellerin oder des Antragstellers an einer zügigen Bescheidung zu berücksichtigen ist. Die Frist von einem Monat trägt dem Bescheidungsinteresse der Antragstellerin oder des Antragstellers Rechnung und belässt zugleich der dritten Person ausreichend Zeit für die Stellungnahme. Erklärt sich die Antragstellerin oder der Antragsteller damit einverstanden, dass geheimhaltungsbedürftige Informationen Dritter ausgesondert oder unkenntlich gemacht werden, entfällt nach Satz 2 das Erfordernis der Drittbeteiligung. In diesem Fall werden die Belange der dritten Person durch den Antrag auf Informationszugang nicht mehr berührt.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Architektenkammer Niedersachsen schlägt im Interesse eines unbürokratischen Verfahrens vor, dass Informationsanträge generell abgelehnt werden sollten, wenn Belange von dritten Personen betroffen sind.

Haltung der Landesregierung:

Der Vorschlag wird abgelehnt. Das Interesse an einem unbürokratischen Verfahren kann nicht dazu führen, dass der Anspruch auf Informationszugang in einer Vielzahl von Fällen versagt wird.

Die Freie Wohlfahrtspflege in Niedersachsen weist darauf hin, dass das Beteiligungsverfahren nach § 10 für die Drittbetroffenen mit Verwaltungsaufwand verbunden sei, der in § 11 nicht abgebildet werde. Es wird um Klärung gebeten, inwiefern die Kosten dem Dritten erstattet werden könnten.

Haltung der Landesregierung:

Werden Dritte an Verwaltungsverfahren beteiligt, besteht nach einem allgemeinen Grundsatz des Verwaltungsverfahrenrechts kein Anspruch auf Kostenerstattung. Einzige Ausnahme ist die Erstattung von Auslagen anderer Behörden nach § 13 Abs. 1 Satz 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes. Es besteht kein Anlass, von diesem Grundsatz für die Beteiligung eines Dritten nach dem Informationszugangsgesetz abzuweichen. Der Dritte wird an dem Verfahren beteiligt, damit er seine Rechte wahrnehmen kann. Ob er diese Möglichkeit in Anspruch nimmt und welchen Aufwand er insoweit investiert, bleibt ihm überlassen. Wenn der Dritte auf eine Stellungnahme verzichtet, gilt die erforderliche Einwilligung nach § 10 Abs. 2 als verweigert, wenn sie nicht innerhalb von einem Monat nach der Anfrage vorliegt.

Zu Absatz 2:

Die dritte Person kann innerhalb der Stellungnahmefrist mitteilen, ob sie in die Offenbarung der ihre Belange berührenden Informationen einwilligt. Darf die Gewährung des Informationszugangs nur mit Einwilligung der dritten Person erfolgen, wie beispielsweise in den Fällen des § 6 Abs. 2 bis 4 oder bei entgegenstehendem geistigen Eigentum, so gilt die Einwilligung nach Absatz 2 als verweigert, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage der informationspflichtigen Stelle vorliegt. Diese Verschweigungsfrist dient der Rechtsklarheit. Sie sichert sowohl die effektive Antragsbearbeitung durch die informationspflichtige Stelle, die nach Ablauf der Monatsfrist die dritte Person nicht nochmals zur Stellungnahme auffordern muss, als auch die Rechtsschutzinteressen der dritten Person, der entsprechend den üblichen Rechtsbehelfsfristen eine Bedenkzeit von einem Monat eingeräumt wird. Wird die Einwilligung nicht oder nicht innerhalb der Monatsfrist erteilt, dürfen die Informationen nicht zugänglich gemacht werden.

Zu Absatz 3:

Nach Absatz 3 soll die zuständige Stelle in Verfahren mit Drittbeteiligung unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats nach Eingang der Stellungnahme der dritten Person oder fruchtlosem Ablauf der Stellungnahmefrist über den Antrag auf Informationszugang entscheiden. Die Anordnung der entsprechenden Geltung von § 8 Abs. 1 Satz 3 und 4 stellt klar, dass in besonders umfangreichen, aufwändigen oder komplizierten Fällen eine Fristverlängerung möglich und die Antragstellerin oder den Antragsteller hierüber sowie über die Gründe für die Fristverlängerung zu benachrichtigen ist.

Während in Verfahren ohne Drittbeteiligung die Schriftform gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 nur bei ablehnenden Bescheiden vorgeschrieben ist, ordnet Satz 2 für Entscheidungen in Verfahren mit Drittbeteiligung stets die Schriftform an. Gemäß § 39 Abs. 1 Satz 1 VwVfG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 NVwVfG geht damit einher, dass die Entscheidung grundsätzlich zu begründen ist. Nach Satz 3 ist der Bescheid auch der dritten Person gegenüber bekannt zu geben. Das gilt auch für ablehnende Bescheide, da die dritte Person in der Regel ein Interesse daran hat zu erfahren, wie das Verfahren ausgegangen ist. Rechtsschutzmöglichkeiten sind der dritten Person allerdings nur gegen stattgebende Bescheide eröffnet, da sie nur durch diese beschwert wird (HessVG, Beschluss vom 16. Februar 2012, 6 B 2464/11, Rz. 21 – juris). Daher hat der zweite Halbsatz, wonach der für die dritte Person bestimmte Bescheid in entsprechender Anwendung von § 9 Abs. 1 Satz 4 und 5 mit einer Rechtsmittelbelehrung sowie dem Hinweis auf die Anrufungsmöglichkeit nach § 13 Abs. 2 zu versehen ist, nur für stattgebende Entscheidungen Bedeutung. In Zusammenspiel mit der Regelung in Satz 4 wird gewährleistet,

dass die dritte Person im Fall einer stattgebenden Entscheidung vor Gewährung des Informationszugangs effektiven Rechtsschutz erhalten kann.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR schlägt vor, die „Soll“-Vorschrift in § 10 Abs. 3 Satz 1 in eine „Ist“-Vorschrift zu ändern. Es sei kein Grund ersichtlich, weshalb bei einer Beteiligung eines Dritten eine längere Frist für die Entscheidung gewährt werde, als in den Fällen des § 8 Abs. 1 Satz 1.

Haltung der Landesregierung:

Es ist keine Änderung angezeigt. § 8 Abs. 1 Satz 1 ist ebenfalls als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet. Das beruht darauf, dass bei umfangreichen und komplexen Informationsbegehren die Monatsfrist gegebenenfalls nicht ausreicht, um eine Entscheidung herbeizuführen. Deshalb sieht § 8 Abs. 1 Satz 3 für diese Fälle eine Verlängerungsmöglichkeit vor. § 10 Abs. 3 Satz 1 überträgt diese Rechtslage auf Fälle mit Drittbeteiligung. Die Regelungen in § 8 Abs. 1 und § 10 Abs. 3 entsprechen sich.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern ist der Auffassung, dass die Regelungen in § 10 Abs. 3 Sätze 3 und 4 zu aufwendig und bürokratisch seien. Zunächst würde die dritte Person einen Bescheid erhalten. Erst nach Bestandskraft dieses Bescheides würde ein Bescheid an den Antragsteller ergehen. Es sei vorzugswürdiger, nach Anhörung der oder des Dritten und entsprechender Interessenabwägung die Entscheidung in das pflichtgemäße Ermessen der informationspflichtigen Stelle zu stellen.

Haltung der Landesregierung:

Es ist keine Änderung erforderlich. Nach § 10 Abs. 3 Sätze 2 und 3 ergeht nur ein Bescheid an die Antragstellerin oder den Antragsteller. Der dritten Person wird dieser Bescheid lediglich bekannt gegeben. Der Informationszugang wird nach Bestandskraft oder – in den Fällen des Sofortvollzugs – nach zwei Wochen gewährt. Dementsprechend ist das von der Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern vorgeschlagene Verfahren bereits in dem Gesetzentwurf enthalten.

Zu § 11 (Kosten):

§ 11 regelt, nach welchen Grundsätzen Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen nach dem Niedersächsischen Informationszugangsgesetz erhoben werden.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 Satz 1 bestimmt, dass Amtshandlungen aufgrund des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes grundsätzlich kostenpflichtig sind. Für die Erhebung von Kosten sind zunächst die Absätze 2 bis 5 maßgeblich. Diese Vorschriften dienen der Begrenzung des Kostenrisikos der Antragstellerin oder des Antragstellers auf ein angemessenes Maß. Sie verfolgen das Ziel, dass die Kostenerhebung die effektive Verwirklichung des Informationszugangsanspruchs nicht beeinträchtigt. Einerseits wird die Höhe der Kosten im Vergleich zu den Regelungen im Niedersächsischen Verwaltungskostengesetz für bestimmte Fallkonstellationen reduziert und andererseits wird der Verwaltung aufgegeben, die Antragstellerin oder den Antragsteller vor dem Entstehen hoher Kosten zu warnen.

Soweit die Regelungen des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes und der Allgemeinen Gebührenordnung für den Bereich der Landesverwaltung und im übertragenen Wirkungskreis der Gebietskörperschaften und anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts für entsprechend anwendbar erklärt werden (Satz 2), handelt es sich um eine Klarstellung, die eigentlich wegen § 1 Abs. 1 Satz 3 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVwKostG) entbehrlich ist.

Anders verhält es sich, soweit die entsprechende Geltung des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes und der Allgemeinen Gebührenordnung für Personen des öffentlichen Rechts angeordnet wird, die nach ihrem Kostenrecht keine Gebühren erheben und Auslagen geltend machen können. Beispielsweise sind Wasser- und Bodenverbände nur befugt, Mitgliedsbeiträge nach dem Wasserverbandsgesetz zu erheben. Eine Rechtsgrundlage für eine Gebührenerhebung gegenüber Nichtmitgliedern existiert bislang nicht. § 11 Abs. 1 Sätze 1 und 2 ermöglicht nunmehr, dass diese Personen des öffentlichen Rechts die Gebühren nach Maßgabe von § 11 Abs. 2 bis 5, des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes und der Allgemeinen Gebührenordnung erheben können.

Für die Gewährung des Informationszugangs in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Gebietskörperschaften und anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts haben die kommunalen Körperschaften und andere juristische Personen des öffentlichen Rechts die Möglichkeit, unter Beachtung der Vorgaben in den Absätzen 2 bis 5 eigene Kostensatzungen zu erlassen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Grundlegende Kritik der Verbände und Institutionen an der Ausgestaltung der Kostenregelung wird im Allgemeinen Teil unter „VII. Ergebnis der Verbandsbeteiligung“ dargestellt.

Die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V., der Deutsche Journalisten-Verband und die Landesbeauftragte für den Datenschutz fordern die Aufnahme einer Regelung wie in § 10 Abs. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, wonach die Gebühren auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen sind, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann.

Haltung der Landesregierung:

Die Aufnahme einer Regelung wie in § 10 Abs. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes wird als nicht zielführend angesehen. Es handelt sich um einen bloßen Programmsatz. Demgegenüber wird im Gesetzentwurf für die Höhe der Gebühren eindeutig und nachvollziehbar darauf abgestellt, welchen Bearbeitungsaufwand das einzelne Informationsbegehren ausgelöst hat.

Die Bürgerinitiative freiheitsfoo kritisiert an der Gebührenregelung nach Zeitaufwand, dass es für die Antragstellerinnen und Antragsteller nicht kontrollierbar sei, welcher Arbeitsaufwand tatsächlich mit einer Anfrage verbunden sei. Es sei zu befürchten, dass die Ämter die Arbeitszeit höher ansetzen würden als tatsächlich notwendig sei.

Haltung der Landesregierung:

Für die Bemessung des Zeitaufwands gibt § 1 Abs. 4 Satz 3 der Allgemeinen Gebührenordnung vor, dass als erforderlicher Zeitaufwand die Zeit anzusetzen ist, die unter regelmäßigen Verhältnissen von einer entsprechend ausgebildeten Fachkraft benötigt wird. Die Befürchtung, dass diese Vorschrift von den öffentlichen Stellen missachtet werden könnte, ist durch keine Tatsachen gerechtfertigt.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz regt an, die Gebührenordnung des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes mit der des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes zu harmonisieren.

Haltung der Landesregierung:

Dem Entwurf des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes liegt der Grundsatz zugrunde, dass der mit der Antragsbearbeitung verbundene Verwaltungsaufwand grundsätzlich nicht von der Allgemeinheit, sondern von den Antragstellerinnen und Antragstellern getragen werden soll. Da die Kostenregelung im Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz dieser Grundidee nicht uneingeschränkt folgt, kann keine Angleichung der Gebührenordnungen erfolgen.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern weist darauf hin, dass die Industrie- und Handelskammern im Rahmen ihrer Aufgaben berechtigt seien, in Form von Satzungen selbst Gebührenregelungen zu erlassen. Nach Buchstabe a der Anmerkungen zu den Nummern 1.5.1. bis 1.5.3. des Kostentarifs zur AllGO (Artikel 4 des Transparenzgesetzes) seien Gebühren nach dem Kostentarif nur zu erheben, wenn „andere Rechtsvorschriften“ keine besonderen Regelungen enthalten würden. Es sei nicht klar, ob zu den „anderen Rechtsvorschriften“ auch die von den Industrie- und Handelskammern erlassenen Gebührensatzungen gehören würden. Um Rechtsunsicherheiten vorzubeugen, müsse eine Klarstellung im Gesetz erfolgen.

Haltung der Landesregierung:

Eine Klarstellung ist nicht erforderlich. Sofern durch § 11 Abs. 1 Satz 2 die Anwendung des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes angeordnet wird, bestimmt § 1 Abs. 2 NVwKostG, dass Gebühren aufgrund anderer Rechtsvorschriften für dieselbe Amtshandlung nicht erhoben werden dürfen, wenn aufgrund des Verwaltungskostengesetzes eine Amtshandlung für gebührenpflichtig oder gebührenfrei erklärt wird. Die Anmerkung a) zu den Nummern 1.5.1. bis 1.5.3. betrifft deshalb nur andere Regelungen auf der Grundlage des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes oder aber höherrangiges Recht. Eine Konkurrenzsituation zwischen den Gebührenregelungen nach dem Niedersächsischen Informationszugangsgesetz und den Gebührensatzungen der Kammern erscheint deshalb nicht möglich.

Zu Absatz 2:

In Absatz 2 wird geregelt, dass für die Bearbeitung eines Antrags keine Gebühren erhoben werden, wenn der Zeitaufwand nicht mehr als eine halbe Stunde beträgt. Die Vorschrift lehnt sich an entsprechende Regelungen in anderen Informationszugangsgesetzen an (vgl. § 13 Abs. 1 Satz 2 IFG M-V; § 10 Abs. 1 Satz 3 ThürIFG; § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt; § 24 Abs. 1 Satz 2 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz)). Auch § 6 Abs. 2 Satz 2 NUIG enthält eine ähnliche Regelung. Absatz 2 greift nicht nur bei der Gewährung des Informationszugangs, sondern auch bei der Ablehnung oder Rücknahme von Anträgen ein.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR schlägt vor, den Zeitraum, für den keine Gebühren erhoben werden, von einer halben Stunde auf mindestens eine Stunde anzuheben.

Haltung der Landesregierung:

Eine Ausweitung des gebührenfreien Zeitraums kommt nicht in Betracht. Die Regelung hat neben der motivierenden Wirkung für die Antragstellerinnen und Antragsteller zusätzlich den Sinn, dass das Kostenfestsetzungs- und -erhebungsverfahren aus verwaltungspragmatischen Gründen für geringfügige Beträge vermieden wird. Die Kostenregelungen in anderen Bundesländern sehen teilweise ebenfalls einen gebührenfreien Zeitraum von einer halben Stunde bis zu einer dreiviertel Stunde vor (vgl. Tarifstelle 2 Teil A der Anlage zur Verordnung über die Gebühren und Auslagen nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz; Tarifstelle 1 und 2 der Anlage zum Allgemeinen Gebührenverzeichnis Rheinland-Pfalz in Verbindung mit § 24 Abs. 1, § 26 Abs. 4 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz)). Ansonsten wird häufig auf eine Gebührenerhebung verzichtet, wenn es sich um eine einfache Fragestellung handelt (vgl. z. B. Tarifstelle 1.1. und 1.3.1. der Anlage zur Verwaltungsgebührenordnung zum Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen). Bei einer Verlängerung des gebührenfreien Zeitraums würden die verwaltungspraktischen Vorteile der Regelung in den Hintergrund treten.

Die Architektenkammer Niedersachsen, die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern, die Ärztekammer Niedersachsen und die Ingenieurkammer Niedersachsen kritisieren die Regelung in § 11 Abs. 2, weil der Verwaltungsaufwand für Anfragen, die eine Bearbeitungszeit von bis zu einer halben Stunde verursachen, aus Mitgliedsbeiträgen finanziert werden müssten. Für den Bereich, der zu ihren Selbstverwaltungsaufgaben gehöre, müssten die Kammern die Gebührenhöhe selbst festlegen können. Durch § 11 Abs. 2 werde das Selbstverwaltungsrecht der Kammern eingeschränkt. Dies sei im Hinblick auf Artikel 57 der Niedersächsischen Verfassung nicht gerechtfertigt. Die Architektenkammer regt eine Öffnungsklausel für die berufsständischen Kammern an, um eine Gebührenerhebung für Bearbeitungszeiten unterhalb einer halben Stunde zu ermöglichen. Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern gibt zusätzlich zu bedenken, dass eine teilweise Gebührenbefreiung dazu führen könne, dass Anträge aufgespalten und getrennt gestellt werden würden. Dadurch würde sich der Verwaltungsaufwand noch zusätzlich erhöhen.

Haltung der Landesregierung:

Eine Öffnungsklausel in § 11 Abs. 2 für die berufsständischen Kammern wird abgelehnt. Die gesetzlich angeordnete Gebührenfreiheit ist dadurch gerechtfertigt, dass der Verwaltungsaufwand für die Bearbeitung der entsprechenden Informationsbegehren gering ist, die dadurch entstehenden Gebühren regelmäßig niedrig sind und der Aufwand für Festsetzung und Erhebung der Gebühren in keinem Verhältnis zu dem wirtschaftlichen Nutzen steht. Hinzu kommt, dass die Gebührenfreiheit für einfache Anfragen eine doppelte Anreizwirkung für die Bürgerinnen und Bürger hat. Zum einen werden die Bürgerinnen und Bürger motiviert, die Rechte aus dem Informationszugangsgesetz in Anspruch zu nehmen. Zum anderen erhalten sie einen Anreiz, präzise formulierte Anträge zu stellen, die von der informationspflichtigen Stelle schnell bearbeitet werden können. Die Regelung ist deshalb auch ein Beitrag zu der Begrenzung des Verwaltungsaufwands. Eine Öffnungsklausel hätte den Nachteil, dass sich die Allgemeinheit nicht mehr auf die Gebührenfreiheit für Anfragen mit geringfügigem Arbeitsaufwand verlassen könnte, weil ein Teil der informationspflichtigen Stellen andere Regelungen erlassen könnte. Demgegenüber ist eine einheitliche Regelung einer gebührenrechtlichen Rechtszersplitterung vorzuziehen.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 eröffnet der zuständigen Stelle über die in § 11 Abs. 1 in Verbindung mit § 11 Abs. 2 Satz 2 NVwKostG geregelten Fälle hinaus die Möglichkeit, aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses von der Erhebung von Kosten abzusehen oder die Kosten zu reduzieren. Ein überwiegendes öffentliches Interesse ist regelmäßig bei Anfragen von universitären Einrichtungen gegeben, deren Ergebnisse wissenschaftlich aufbereitet und zur Fortentwicklung von Forschung und Lehre verwendet werden.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V. schlägt vor, in § 11 Abs. 3 Satz 2 nicht nur Forschung und Lehre, sondern generell Personenmehrheiten zu nennen, die nichtkommerzielle Interessen vertreten. Der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. fordert, dass Pressevertreterinnen und Pressevertreter im Rahmen ihrer journalistischen Tätigkeit nicht gebührenpflichtig sein sollten. Es könne auf keinen Fall sein, dass die Presse für die Erlangung der zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe (Artikel 5 GG) erforderlichen Informationen Gebühren bezahlen müsse.

Haltung der Landesregierung:

Den Vorschlägen wird nicht gefolgt. Wie bereits ausgeführt, verfolgt der Entwurf grundsätzlich das Ziel der kostendeckenden Bearbeitung von Informationszugangsanträgen. Davon kann es nur eng begrenzte Ausnahmen geben. Das spricht gegen die Anregung des Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V. Der Forderung des Verbandes Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. steht entgegen, dass es sich bei dem Informationszugangsgesetz um kein Pressegesetz handelt, das auf die besonderen Arbeitsbedingungen von Journalistinnen und Journalisten abstellt. Dafür gibt es das Niedersächsische Pressegesetz mit dem kostenfreien Auskunftsanspruch nach § 4 des Niedersächsischen Pressegesetzes. Das Niedersächsische Informationszugangsgesetz richtet sich demgegenüber an alle Bürgerinnen und Bürger, die ein Informationsbedürfnis haben. Daher besteht

kein Anlass, Anfragen von Pressevertreterinnen und Pressevertretern im Rahmen ihrer journalistischen Tätigkeit nach dem Informationszugangsgesetz kostenrechtlich anders zu behandeln als Bürgeranfragen.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens verlangt die Streichung von § 11 Abs. 3 Satz 2. Kommunen würden sehr häufig mit Erhebungen aus den Bereichen Forschung und Lehre konfrontiert werden. Die Beantwortung der Anfragen sei zum Teil sehr aufwendig. Die Frage, ob Kosten im Einzelfall zu ermäßigen oder vollständig nicht zu erheben seien, solle nicht vom Gesetz vorgegeben, sondern vor Ort entschieden werden.

Haltung der Landesregierung:

Dem Vorschlag wird nicht gefolgt. Auch bei Anfragen aus Forschung und Lehre besteht ein Ermessen der Verwaltung, ob Kosten erhoben werden. § 11 Abs. 3 Satz 2 verdeutlicht nur, welche Zweckverfolgung im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt. Da § 11 Abs. 3 Satz 1 keinen zwingenden Kostenerlass vorsieht, kann die zuständige Stelle vor Ort im Rahmen einer pflichtgemäßen Ermessensausübung selbst entscheiden. Dem Anliegen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände wird durch die Regelung also bereits Rechnung getragen.

Zu Absatz 4:

Durch Absatz 4 soll verhindert werden, dass der Antragstellerin oder dem Antragsteller für die Antragsbearbeitung Kosten in beträchtlicher Höhe in Rechnung gestellt werden, mit denen sie oder er nicht gerechnet hat. Die Regelung entspricht im Wesentlichen § 7 Abs. 1 Satz 3 und 4 des Verbraucherinformationsgesetzes. In Anlehnung an § 4 der Verordnung über die Gebühren und Auslagen nach dem Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (GVOBl. M-V 2008, 231) wird die Übersendung eines Kostenvorschlags an die Antragstellerin oder den Antragsteller erst bei voraussichtlichen Kosten von mehr als 200 Euro verbindlich vorgeschrieben. Es bleibt der zuständigen Stelle freilich unbenommen, die Antragstellerin oder den Antragsteller im Einzelfall auch über die Entstehung niedrigerer Kosten zu informieren.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Niedersächsische Anwalt- und Notarverband e. V., Transparency International Deutschland e. V. und das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR sind der Auffassung, dass die Informationspflicht in § 11 Abs. 4 bei einer mutmaßlichen Gebührenüberschreitung von 200 Euro zu spät einsetze. Teilweise wird für eine Differenzierung zwischen natürlichen Personen und Personenvereinigungen sowie juristischen Personen plädiert. Teilweise wird eine Absenkung der Grenze auf 50 Euro gefordert. Außerdem sollten die Antragstellerinnen und Antragsteller einen Anspruch auf Beratung zwecks Klärung und Präzisierung ihres Anliegens haben.

Haltung der Landesregierung:

Den Vorschlägen wird nicht gefolgt. Neben dem Informationsbedürfnis der Antragstellerinnen und Antragsteller ist auch das Interesse der informationspflichtigen Stellen an einer Begrenzung des Verwaltungsaufwands zu berücksichtigen. Daher wird nur bei der Gefahr einer erheblichen Gebührenbelastung eine Vorabinformation verlangt. Dementsprechend sehen nicht nur § 4 der Verordnung über die Gebühren und Auslagen nach dem Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern, sondern auch § 10 Abs. 2 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg) die Informationspflicht erst ab einer Gebührenhöhe von 200 Euro vor. Die geforderte Beratungspflicht bei der Antragstellung ergibt sich bereits aus § 7 Abs. 2 Satz 4.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen sind der Meinung, dass die Regelung in § 11 Abs. 4 nicht praktikabel sei, weil die voraussichtliche Gebührenhöhe nur schwer abzuschätzen sei. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens schlägt deshalb vor, den informationspflichtigen Stellen die Möglichkeit einzuräumen, Vorauszahlungen auf die Gebühr zu verlangen. Die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen meint, der Antrag sei aus Klarstellungsgründen zunächst schriftlich zu fixieren. Außerdem solle zur Vermeidung von Überlastungs- oder Missbrauchssituationen für jeden Antrag eine zumindest symbolische „Grundgebühr“ erhoben werden.

Haltung der Landesregierung:

Es sind keine Anhaltspunkte dafür vorhanden, dass die zuständigen Stellen Schwierigkeiten haben werden, die voraussichtliche Gebührenhöhe abzuschätzen. Deshalb ist kein Änderungsbedarf ersichtlich. Auf die Möglichkeit, Vorauszahlungen zu verlangen, ist bewusst verzichtet worden. Die Gebühren und die Art der Gebührenerhebung sollen nicht abschreckend wirken. Die Pflicht zur Konkretisierung unbestimmter Anträge ergibt sich bereits aus § 7 Abs. 2 Satz 3. Der Erhebung einer „Grundgebühr“ für jeden Antrag steht die Regelung in § 11 Abs. 2 entgegen.

Zu Absatz 5:

Im Interesse einer wirksamen Geltendmachung des Anspruchs auf Informationszugang und zur Vermeidung einer abschreckenden Wirkung durch die Kostenpflicht, wird die Gebühr für die Entscheidung über einen erfolglosen Rechtsbehelf abweichend von § 12 Abs. 1 Satz 1 NVwKostG (Eineinhalbfache der Gebühr für die angefochtene Entscheidung) dahingehend festgelegt, dass sie höchstens der Gebühr für den ablehnenden Bescheid

entsprechen darf. Die konkrete Ausgestaltung erfolgt in der Anlage zu § 1 Abs. 1 AllGO. Die Gebühren für die Entscheidung über den außergerichtlichen Rechtsbehelf ist auch in den Gebührenordnungen zu anderen Informationszugangsgesetzen auf die Höhe der Gebühr für den Ausgangsbescheid begrenzt (vgl. Tarifstelle 5 der Anlage zu § 1 Abs. 1 der Informationsgebührenverordnung (Bund) vom 2. Januar 2006 (BGBl. I S. 6); Tarifstelle 4 der Anlage zu § 1 Abs. 1 der Informationskostenverordnung Mecklenburg-Vorpommern vom 1. Juli 2008 (GVOBl. M-V S. 231); Tarifstelle 455.5 des Allgemeinen Gebührenverzeichnisses (Saarland)).

Zum Dritten Teil (Informationszugang durch Veröffentlichung):

Der Dritte Teil regelt den Informationszugang durch Veröffentlichung. § 12 begründet in Absatz 1 eine Pflicht zur Veröffentlichung für den Bereich der Zuwendungen an informationspflichtige Stellen. In § 12 Abs. 2 werden informationspflichtige Stellen aufgefordert, auch über den Umfang der Antragsverfahren hinaus geeignete amtliche Informationen im Internet oder in sonstiger Weise zu veröffentlichen. Zudem wird in § 12 Abs. 3 die Landesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung ein zentrales Informationsregister zu errichten.

Zu § 12 (Veröffentlichung von Informationen):

Zu Absatz 1:

Nach der Antikorruptionsrichtlinie (AntiKorRL) – Beschluss der Landesregierung vom 1. April 2014 (Nds. MBl. 2014 Nr. 16, S. 330) – sind Sponsoringleistungen, Werbezuschüsse, Spenden und mäzenatische Schenkungen ab einem Wert von 1 000 Euro zu veröffentlichen. Durch die Formulierung „im Kalenderjahr“ wird gewährleistet, dass sich die Veröffentlichungspflicht auch auf mehrere kleinere Zuwendungen bezieht, wenn deren Summe innerhalb eines Kalenderjahres 1 000 Euro oder mehr beträgt.

Durch die Regelung wird Tz. 8.1.2.5. der Antikorruptionsrichtlinie als Gesetzesvorschrift ausgestaltet. Wenngleich der Landesrechnungshof von dem Anwendungsbereich der Antikorruptionsrichtlinie nicht unmittelbar erfasst ist, wendet er sie gleichwohl entsprechend an. Daher wird der Regelungsgehalt von Tz. 8.1.2.5 AntiKorRL durch Satz 1 auf ihn ausgeweitet. Zum Zweck der Gleichbehandlung aller Hochschulen werden durch Satz 2 darüber hinaus auch die Hochschulen in Trägerschaft rechtsfähiger Stiftungen des öffentlichen Rechts von der Veröffentlichungspflicht erfasst.

Die Veröffentlichungspflicht umfasst die Höhe des zugewendeten Geldbetrags oder die Bezeichnung der zugewendeten Sache mit Angabe des vollen Wertes, den Namen und den Wohnort oder den Sitz ohne Nennung der postalischen Anschrift der Geberin oder des Gebers und einen Hinweis zur Verwendung der Zuwendung. Für eventuell entgegenstehende öffentliche und private Belange wird die Anwendung der §§ 4 bis 6 ausgeschlossen. Diese Sonderregelung dient dazu sicherzustellen, dass bei Sponsoringleistungen, Werbezuschüssen, Spenden und mäzenatischen Schenkungen dritbezogene Daten auf jeden Fall veröffentlicht werden dürfen. Mit der Veröffentlichung wird die notwendige Transparenz über Leistungen hergestellt, die dem Land ohne Gegenleistung zufließen. Die Veröffentlichung dient der wirksamen Korruptionsprävention und liegt damit im öffentlichen Interesse.

Der Ausschluss von § 3 Abs. 3 Nr. 3 beruht darauf, dass gerade im Bildungsbereich zahlreiche Sponsoringleistungen erfolgen. Wäre § 3 Abs. 3 Nr. 3 anwendbar, wäre der Bildungsbereich von der Veröffentlichungspflicht ausgenommen, sodass für einen bedeutsamen Teil der Sponsoringleistungen keine Veröffentlichungspflicht bestände. Dies widerspräche dem Anliegen der Antikorruptionsrichtlinie der Landesregierung.

Zu Absatz 2:

In Absatz 2 werden die informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a aufgefordert, unabhängig von dem Antragsverfahren nach § 7 möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen über das Internet oder in sonstiger Weise öffentlich zugänglich machen. Um den betroffenen informationspflichtigen Stellen die notwendige Flexibilität bei der Verwirklichung ihrer eigenen Transparenzstrategie zu belassen, obliegt ihnen die Entscheidung darüber, welche Informationen als geeignet angesehen und welche Informationen zur Veröffentlichung bestimmt werden. Ein Anspruch auf Veröffentlichung bestimmter Informationen besteht nicht. Es steht auch im Ermessen der jeweiligen informationspflichtigen Stelle, auf welche Weise (im Internet, in sonstiger Weise) die Veröffentlichung vorgenommen wird. Nach Satz 2 gelten die Bereichsausnahmen und die Ablehnungsgründe gemäß den §§ 4 bis 6 für die Veröffentlichungen nach Absatz 2 entsprechend. Deshalb unterbleibt die Veröffentlichung, soweit ein Antrag auf Informationszugang nach dem Niedersächsischen Informationszugangsgesetz abzulehnen ist.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die grundlegende Kritik an den Regelungen des Informationszugangs durch Veröffentlichung wird im Allgemeinen Teil unter „VII. Ergebnis der Verbandsbeteiligung“ dargestellt.

Der Deutsche Journalisten-Verband kritisiert an der Regelung in § 12 Abs. 2, dass andere Bundesländer wie Hamburg, Rheinland-Pfalz, Bremen und Thüringen eine generelle Veröffentlichungspflicht auf elektronischen Plattformen, nicht aber „in sonstiger Weise“ vorsehen.

Haltung der Landesregierung:

Die Regelung in § 12 Abs. 2 stellt einen Zwischenschritt auf dem Weg zu einer umfassenden proaktiven Veröffentlichung aller relevanten Unterlagen der öffentlichen Verwaltung dar. Dieses Ziel wird endgültig erst mit der Verwirklichung des zentralen Informationsregisters gemäß § 12 Abs. 3 erreicht. Deshalb ist in § 12 Abs. 2 keine Festlegung auf ein bestimmtes Veröffentlichungsmedium erfolgt.

Die Unternehmensverbände Niedersachsen e. V., der Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e. V., der Landesverband Nord des Verbandes der Chemischen Industrie e. V. und der Landesverband Nord des Bundesverbandes der Pharmazeutischen Industrie e. V. sehen das Bestreben, möglichst viele amtliche Informationen zu veröffentlichen, kritisch. Es sei nicht geklärt, welche Informationen in das Internet gestellt werden dürften. Angesichts des hohen Risikos, dass sensible oder unter Schutzrechte stehende Informationen veröffentlicht werden würden, seien massive Eingriffe in die Rechte der Unternehmen zu befürchten. Dadurch drohten Staatshaftungsansprüche und bei Verletzung von Geheimhaltungsvorschriften sogar die Strafbarkeit von Behördenvertreterinnen und Behördenvertretern. Deshalb müsse die Regelung vollständig gestrichen werden. Die Möglichkeit der Beschränkung in § 12 Abs. 2 Satz 2 reiche nicht aus.

Haltung der Landesregierung:

Welche Informationen veröffentlicht werden dürfen, ist in § 12 Abs. 2 Satz 2 geregelt. Soweit ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen wäre, unterbleibt auch die Veröffentlichung. Hierbei handelt es sich nicht um eine „Möglichkeit der Beschränkung“, sondern um eine gesetzlich klar geregelte Abgrenzung zwischen erlaubter und unerlaubter Veröffentlichung. Soweit das Gesetz die Veröffentlichung erlaubt, kann es weder eine Strafbarkeit der Behördenvertreter noch einen Eingriff in die Rechte der Unternehmen geben. Ebenso wenig können bei gesetzeskonformem Vorgehen Staatshaftungsansprüche der Unternehmen entstehen.

Zu Absatz 3:

Zu Satz 1:

Die Informationszugangsgesetze einiger Bundesländer wie Bremen, Thüringen, Hamburg und Rheinland-Pfalz sehen eine proaktive Veröffentlichungspflicht öffentlicher Stellen in einem zentralen Informationsregister vor. Die Einrichtung eines solchen Registers ist allerdings aus technischen Gründen eng mit der Einführung der sog. E-Akte verknüpft. Da die E-Akte derzeit noch nicht flächendeckend in der niedersächsischen Verwaltung eingeführt ist, wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf die Errichtung eines Informationsregisters verzichtet. Die Landesregierung wird aber in Absatz 3 dazu ermächtigt, ein zentrales Informationsregister zu einem späteren Zeitpunkt einzurichten. Außerdem darf die Landesregierung die in diesem Register zu veröffentlichenden amtlichen Informationen bestimmen und Einzelheiten in Bezug auf den Betrieb und die Nutzung des Registers festlegen. Dabei orientiert sich die Vorschrift an einer vergleichbaren Regelung in § 11 Abs. 2 des Landesinformationsgesetzes Baden-Württemberg vom 17. Dezember 2015 (GBl. 2015, 1201).

Zu Satz 2:

Um Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung näher zu bestimmen (Artikel 43 NV), gibt die Verordnungsermächtigung vor, für welche Informationen Veröffentlichungspflichten in einem zukünftigen zentralen Informationsregister geregelt werden dürfen. Der Ordnungsgeber ist allerdings nicht verpflichtet, sämtliche in § 12 Abs. 3 aufgeführten Veröffentlichungspflichten in einer zukünftigen Rechtsverordnung zu implementieren. Die Aufzählung dient lediglich dazu, den Rahmen vorzugeben, innerhalb dessen zukünftige Veröffentlichungspflichten bestimmt werden können. Der Ordnungsgeber ist aber in jedem Fall gehalten, bei der Ausgestaltung der Veröffentlichungspflichten die Schutzvorschriften der §§ 4 bis 6 zu berücksichtigen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Sozialverband Deutschland e. V. und die Landesbeauftragte für den Datenschutz schlagen vor, in den Katalog der möglichen Veröffentlichungspflichten gemäß § 12 Abs. 3 Satz 2 eine Pflicht zur Veröffentlichung von Gutachten und Studien aufzunehmen, soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben worden sind, in Entscheidungen der Behörden eingeflossen sind oder ihrer Vorbereitung gedient haben. Ebenso sollten die Gutachten des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes (GBD) des Niedersächsischen Landtags frei zugänglich sein. Insofern wird auf die Entscheidung des Deutschen Bundestags verwiesen, alle Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes online zu veröffentlichen.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung hält es gegenüber der vorgeschlagenen generellen Veröffentlichungspflicht für Gutachten und Studien für vorzuzugewärtig, die Entscheidung über eine Veröffentlichung (nach § 12 Abs. 2) der Prüfung im Einzelfall vorzubehalten. Dadurch wird gewährleistet, dass die Interessen, die einer Veröffentlichung entgegenstehen können, ausreichend berücksichtigt werden können.

Zu Nummer 1:

Bereits jetzt kann das Landesrecht online recherchiert werden. Sämtliche niedersächsischen Gesetze, Verordnungen und – die in Nummer 6 genannten – Verwaltungsvorschriften werden im Auftrag der Landesregierung

von der juris GmbH im niedersächsischen Vorschrifteninformationssystem (NI-VORIS) bereitgestellt. Die Einbeziehung dieser Daten in ein zukünftiges Informationsregister würde dessen Funktion als landesweite Plattform stärken.

Zu Nummer 2:

Unter Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag fallen die Unterrichtungen gemäß Artikel 25 NV und § 37 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen.

Zu Nummer 3:

Nummer 3 betrifft die von den kommunalen Vertretungen im Sinne von § 7 NKomVG gefassten Beschlüsse – ggf. nebst Protokollen und Anlagen –, soweit sie nicht in Sitzungen gefasst wurden, bei denen die Öffentlichkeit gemäß § 64 NKomVG ausgeschlossen wurde.

Zu Nummer 4:

Die Veröffentlichung der Haushalts-, Stellen-, Bewirtschaftungs-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenplänen in einem Informationsregister dient der Transparenz der inneren Abläufe der Verwaltung. In Aktenplänen wird der Ordnungs- und Registrierrahmen für das Erfassen der Sachakten dargestellt. Sie dienen - im Gegensatz zu Aktenverzeichnissen - nicht dem Nachweis der tatsächlich vorhandenen Akten, sondern der Darstellung der jeweiligen Organisationsstruktur.

Zu Nummer 5:

Ergänzend zu den in Nummer 1 genannten Rechtsnormen dienen die in Nummer 5 genannten Informationen der Vervollständigung des Überblicks über alle für das Handeln der Verwaltung maßgeblichen Bestimmungen des materiellen Rechts. Nicht unter Nummer 5 fallen technische Richtlinien und Verwaltungsanweisungen, die lediglich Einzelfälle regeln.

Zu Nummer 6:

Die nach geltendem Recht bereits jetzt zu veröffentlichenden amtlichen Statistiken, wie beispielsweise Landesstatistiken gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 NStatG vom Landesamt für Statistik Niedersachsen oder die Abfallbilanz gemäß § 4 Abs. 2 des Niedersächsischen Abfallgesetzes von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, können in Zukunft ebenfalls in einem Informationsregister veröffentlicht werden. Eine statistische Erhebung ist eine amtliche Statistik im Sinne des Gesetzes, wenn die statistischen Daten von staatlichen Stellen auf gesetzlicher Grundlage erhoben werden. Die Veröffentlichungspflicht muss auf Bundes- oder Landesrecht beruhen. Mit der Veröffentlichung stellt die amtliche Statistik statistische Informationen über Wirtschaft und Gesellschaft zur Verfügung und macht sie für Zwecke der Entscheidungsfindung, Forschung und Diskussion jedermann zugänglich.

Die Veröffentlichungspflichten in der Rechtsverordnung können sich auch auf Tätigkeitsberichte (z. B. der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz nach § 22 Abs. 3 NDSG, der Sparkassenaufsichtsbehörde nach § 28 Abs. 4 Satz 6 des Niedersächsischen Sparkassengesetzes oder der Härtefallkommission nach § 6 Abs. 7 der Verordnung über die Härtefallkommission in Niedersachsen nach dem Aufenthaltsgesetz) erstrecken, unabhängig davon, ob sie bereits an anderer Stelle veröffentlicht worden sind oder nicht.

Schließlich besteht auch die Möglichkeit, für Prüfungsergebnisse gemäß § 96 Niedersächsische Landeshaushaltsordnung und für den Jahresbericht gemäß § 97 Niedersächsische Landeshaushaltsordnung eine Veröffentlichungspflicht im Informationsregister vorzusehen.

Zu Nummer 7:

In der Rechtsverordnung kann eine Veröffentlichungspflicht für (qualifizierte) Mietspiegel im Sinne der §§ 558c und 558d BGB vorgesehen werden. Nicht erfasst sind dagegen die Daten einer Mietdatenbank gemäß § 558e BGB. Diese sind auch nach geltender Rechtslage nicht zu veröffentlichen; vielmehr sind aus ihnen einzelfallbezogene Auskünfte zu erteilen, die eine Auswahl aus dem Datenbestand und damit eine Bewertung der jeweiligen Daten voraussetzen.

Zu Nummer 8:

Nach Nummer 8 können öffentliche Pläne in einem zukünftigen Informationsregister veröffentlicht werden. Soweit Pläne wie die ausdrücklich genannten Bauleit- und Landschaftspläne oder beispielsweise Krankenhauspläne im Sinne von § 4 des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes sowie Notfallpläne im Sinne von § 10a des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes bereits nach bestehender Rechtslage öffentlich zugänglich zu machen sind, würde deren Einbeziehung in ein Informationsregister dessen Funktion als landesweite Plattform stärken.

Zu Nummer 9:

Aus demselben Grund können auch andere Informationen als die in Nummer 8 genannten Pläne, die der Öffentlichkeit durch Beteiligung oder Auslegung bekannt zu machen sind (zum Beispiel die Aufstellung, wesentliche Änderung oder Fortschreibung des Abfallwirtschaftskonzepts gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 des Niedersächsischen Abfallgesetzes), in ein zukünftiges Informationsregister eingestellt werden. Soweit bundesrechtliche Regelungen einer Veröffentlichung entgegenstehen, kann eine Veröffentlichungspflicht schon allein deshalb nicht vorgeschrieben werden, weil das Landesrecht das vorrangige Bundesrecht nicht verdrängen kann (vgl. dazu auch § 73 BImSchG). Diese schon verfassungsrechtlich vorgegebene Einschränkung (Artikel 31 GG) wird mit dem zweiten Halbsatz in § 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 9 noch einmal klargestellt.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Unternehmensverbände Niedersachsen e. V., der Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e. V., der Landesverband Nord des Verbandes der Chemischen Industrie e. V. und der Landesverband Nord des Bundesverbandes der Pharmazeutischen Industrie e. V. regen die Streichung von § 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 9 an. Nach dieser Regelung müssten Antragsunterlagen in einem förmlichen Genehmigungsverfahren zeitlich unbegrenzt im Internet veröffentlicht werden. Dem stehe der notwendige Schutz vor Cyberkriminalität und Industriespionage entgegen. Insbesondere die Antragsunterlagen in Verfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) dürften nicht im Internet veröffentlicht werden. Wegen § 73 BImSchG dürfe das Landesrecht keine abweichende Regelungen treffen.

Haltung der Landesregierung:

Der Kritik der Verbände ist insoweit Rechnung getragen worden, als in § 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 9 klargestellt wird, dass die mögliche Veröffentlichungspflicht nur zulässig ist, soweit bundesrechtliche Regelung nicht entgegenstehen. Eine Streichung der Vorschrift zur Gewährleistung des Schutzes vor Cyberkriminalität oder Industriespionage ist dagegen nicht angezeigt. § 12 Abs. 3 Satz 2 bestimmt eindeutig, dass öffentliche und private Belange gemäß den §§ 4 bis 6 auch im Rahmen der Veröffentlichungspflichten zu wahren sind. Dementsprechend ist auch der Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gemäß § 6 Abs. 2 zu berücksichtigen. Eine Streichung des § 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 9 ist deshalb nicht erforderlich.

Zu Nummer 10:

Maßstab für die Veröffentlichung von Informationen über Subventionen und sonstige Zuwendungen ist § 23 LHO. Die Rechtsverordnung kann bestimmen, dass – unabhängig von ihrer Bezeichnung – freiwillige Leistungen, auf die der Empfänger keinen Anspruch hat, von einer Veröffentlichungspflicht erfasst werden. Während § 23 LHO dafür den Begriff der Zuwendung verwendet, spricht das Niedersächsische Subventionsgesetz von „Leistungen nach Landesrecht, die Subventionen im Sinne des § 264 des Strafgesetzbuches (StGB) sind“. Von dem Subventionsbegriff des § 264 StGB sind auch andere übliche Bezeichnungen wie Beihilfe, Beitrag, Erstattung, Finanzhilfe, Prämie, Strukturhilfe, Unterstützung, Zuschuss oder Zuwendung erfasst (vgl. Tiedemann in: Leipziger Kommentar zum StGB, 12. Auflage (2012), § 264, Rz. 40). Damit fallen unabhängig von der Begrifflichkeit alle Fördermittel unter den Zuwendungsbegriff der Nummer 10. Die Veröffentlichungspflicht kann sich insbesondere auf Höhe, Rechtsgrundlage und Zweck der Zuwendungen erstrecken. Auch die Veröffentlichung der zuwendenden Stelle und der Zuwendungsempfängerin oder des Zuwendungsempfängers kann geregelt werden.

Zu Nummer 11:

Nach Nummer 11 kann die Rechtsverordnung bestimmen, dass Verträge, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, von der Veröffentlichungspflicht umfasst sind. Dabei kann die Rechtsverordnung auch vorsehen, dass Verträge erst ab bestimmten Schwellenwerten zu veröffentlichen sind.

Unter Daseinsvorsorge sind Leistungen und Einrichtungen unterschiedlichster Art zur Versorgung der Bevölkerung in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht zu verstehen. Verträge auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge liegen vor, wenn sie Leistungen der Daseinsvorsorge, die Schaffung oder Bereitstellung von Infrastruktur zum Zweck der Daseinsvorsorge oder die Übertragung des Rechts an einer Sache zur dauerhaften Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge betreffen. Sie haben insbesondere die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung, die Abfallentsorgung, die Energieversorgung, den öffentlichen Personennahverkehr, die Wohnungswirtschaft, die Bildungs- und Kultureinrichtungen, die Krankenversorgung oder die Datenverarbeitung für hoheitliche Zwecke zum Gegenstand.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens übt Kritik an der möglichen Veröffentlichungspflicht für Organisations- und Aktenpläne (§ 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 4) sowie für Verträge auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge (§ 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 11). Die Veröffentlichung aller Verträge zur Versorgung der Bevölkerung in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht unter Abwägung aller betroffenen Interessen würde einen erheblichen Aufwand bedeuten.

Haltung der Landesregierung:

Eine Änderung von § 12 Abs. 3 Satz 2 Nr. 4 und Nr. 11 ist nicht angezeigt. § 12 Abs. 3 ist eine Verordnungsermächtigung. Dabei sind die Regelungen zu den möglichen Veröffentlichungsgegenständen in dem einzurichtenden Informationsregister absichtlich weit formuliert, um dem Ordnungsgeber den erforderlichen Entscheidungsspielraum zu belassen. Die Bestimmung der Einzelheiten obliegt der Landesregierung im Rahmen der noch zu erlassenden Verordnung. Da dem Erlass der Verordnung ein eigenständiges Verfahren zur Verbandsbeteiligung vorausgeht, bleibt noch genügend Raum zur Erörterung der Festlegung der konkreten Veröffentlichungsgegenstände.

Zu Nummer 12:

Die Öffentlichkeit hat ein Interesse zu erfahren, wie die wirtschaftliche Situation der Unternehmen ist, an denen sich die öffentliche Hand mit öffentlichen Mitteln beteiligt. Deswegen wird dem Ordnungsgeber ermöglicht, eine Veröffentlichungspflicht für die wesentlichen Daten derartiger Unternehmen im Informationsregister vorzusehen, wenn die öffentliche Hand einen ausreichenden Einfluss auf die Unternehmen hat. Die mögliche Veröffentlichungspflicht ist daher auf diejenigen Unternehmen begrenzt, die unter der Kontrolle der informationspflichtigen Stelle im Sinne des § 3 Abs. 2 stehen. Dadurch werden die berechtigten Interessen der Unternehmen gewahrt, an denen informationspflichtige Stellen nur in geringfügigem Umfang beteiligt sind. Zu den wesentlichen Unternehmensdaten zählen insbesondere die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung. Darüber hinaus kann geregelt werden, dass auch die Vergütungsstruktur der Leitungsebene des Unternehmens (Geschäftsführung, Vorstand) zu veröffentlichen ist. Davon sind neben der Grundvergütung auch erfolgsabhängige Vergütungen sowie sonstige geldwerte Vorteile umfasst.

Zu Nummer 13:

Die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen ist eine öffentliche Aufgabe. Die Pflicht zur Veröffentlichung folgt aus dem Rechtsstaatsgebot und dem Demokratiegebot und dient der Justizgewährung (BVerwGE 104, 105). Dieser Veröffentlichungspflicht kommen die niedersächsischen Gerichte derzeit schon nach, unter anderem auch in Rechtsprechungsdatenbanken, die im Internet abrufbar sind (juris, beck-online, Niedersächsisches Justizportal). Nummer 13 ermöglicht über eine entsprechende Regelung in der Rechtsverordnung, dass veröffentlichte Entscheidungen niedersächsischer Gerichte auch über ein zukünftiges Internetportal des Landes Niedersachsen abrufbar sind.

Zu Nummer 14:

Nummer 14 ermöglicht die Herstellung von Transparenz in Bezug auf Stiftungsprofessuren. Die Öffentlichkeit hat ein Interesse zu erfahren, ob eine Professur aus dem Haushalt einer Hochschule bezahlt oder ob sie ganz oder teilweise von einem Drittmittelgeber finanziert wird.

Zu den Sätzen 3 und 4:

Für den Fall, dass auch die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b und c und Nr. 2 Buchst. b genannten Stellen in die Pflicht, amtliche Informationen in dem Informationsregister zu veröffentlichen, einbezogen werden sollen, kann der Ordnungsgeber ihnen gemäß Satz 3 eine Opt-in-Möglichkeit einräumen. In diesem Fall ist der Beschluss, von der Opt-in-Möglichkeit Gebrauch zu machen, gemäß Satz 4 von der Vertretungskörperschaft der jeweiligen informationspflichtigen Stelle zu fassen. Die Ausnahme der Hochschulen in Trägerschaft rechtsfähiger Stiftungen des öffentlichen Rechts von der Opt-in-Möglichkeit dient der Gleichbehandlung dieser Hochschulen mit Hochschulen in Trägerschaft des Staates, die von der Opt-in-Möglichkeit ebenfalls nicht erfasst werden.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens kritisiert an der in § 12 Abs. 3 Satz 3 eingeräumten Opt-in Möglichkeit, dass sich die Entscheidungsverantwortung auf die Entscheidungsträger vor Ort verlagern würde, die sich bei einer negativen Entscheidung dem Vorwurf der Intransparenz ausgesetzt sähen. Zudem sei die Opt-in Möglichkeit verfassungsrechtlich bedenklich. Es fehle an einer klaren gesetzlichen Regelung, dass sich die Kommunen nach einem „Opt-in“ auch wieder gegen die Veröffentlichungspflicht entscheiden und damit eine einmal getroffene Entscheidung wieder revidieren könnten. Sollte das Land der Auffassung sein, dass diese Möglichkeit nicht bestünde, läge hierin ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung. Dieser Ansicht ist auch die Ingenieurkammer Niedersachsen, die die gesetzliche Regelung eines „Opt-outs“ verlangt.

Haltung der Landesregierung:

Eine Änderung des § 12 Abs. 3 Satz 3 wird nicht für notwendig erachtet. In § 12 Abs. 3 Sätze 3 und 4 wird lediglich der Rahmen abgesteckt, innerhalb dessen sich der Ordnungsgeber bewegen kann. Danach hat er die Möglichkeit, die informationspflichtigen Stellen gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b und c sowie Nr. 2 Buchst. b in die Veröffentlichungspflichten einzubeziehen, sie davon auszunehmen oder ihnen die Wahlmöglichkeit einzuräumen, sich den Veröffentlichungspflichten freiwillig zu unterwerfen. Sollte sich der Ordnungsgeber für die Wahlmöglichkeit in Form einer Opt-in-Regelung entscheiden, wird diese regelmäßig auch das Recht beinhalten, die einmal getroffene Entscheidung wieder rückgängig zu machen. Die konkrete Ausgestaltung bleibt aber dem Ordnungsgeber vorbehalten.

Die Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsens, die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern und die Architektenkammer Niedersachsen treten dafür ein, dass in § 12 Abs. 3 Satz 3 das „Opt-in“-Verfahren zwingend vorgesehen wird. Jede andere Regelung würde das Prinzip der Selbstverwaltung missachten. Es müsse den Organen der jeweiligen Stellen vorbehalten bleiben, ob sie sich der Veröffentlichungspflicht unterwerfen wollten oder nicht. Demgegenüber kritisieren Transparency International Deutschland e. V. und das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR, dass in § 12 Abs. 3 Satz 3 die Möglichkeit eines „Opt-in“ eingeräumt werde. Dies sei der falsche Weg für die Durchsetzung der Informationsfreiheit. Andere Bundesländer hätten gezeigt, dass eine umfassende Einbeziehung der Kommunen möglich sei. Jedenfalls müssten amtliche Informationen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises gemäß § 6 NKomVG einer zwingenden Veröffentlichungspflicht unterliegen.

Haltung der Landesregierung:

Das „Opt-in“-Verfahren soll weder zwingend festgeschrieben noch von vornherein ausgeschlossen werden. Eine Festlegung in § 12 Abs. 3 Satz 3, dass für die informationspflichtigen Stellen gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b und c sowie Nr. 2 Buchst. b eine Einbeziehung in die Veröffentlichungspflichten nur im Wege der „Opt-in“-Wahlmöglichkeit zulässig ist, würde die Ausgestaltungsbefugnis des Ordnungsgebers zu stark einschränken. Gleiches gilt für eine Regelung, die ein „Opt-in“-Verfahren ganz oder teilweise ausschließen würde. Demgegenüber sollen dem Ordnungsgeber hinsichtlich der Ausgestaltung der Veröffentlichungspflichten alle Möglichkeiten offengehalten werden.

Zum Vierten Teil (Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit):

Zu § 13 (Aufgaben, Rechte und Pflichten):

§ 13 regelt die Aufgaben und die Rechtsstellung der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit. Nach Absatz 1 werden die Aufgaben von der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen. Absatz 2 begründet ein subjektives Recht auf Anrufung der oder des Landesbeauftragten. Für die Rechte und Pflichten der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit ordnet Absatz 3 die entsprechende Geltung der Regelungen des Vierten Abschnitts des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz an.

Zu Absatz 1:

Der oder dem Landesbeauftragten obliegt zum einen die Kontrolle darüber, dass die Bestimmungen des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes eingehalten werden. Zum anderen wird der Zuständigkeitsbereich der oder des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit auf die Umsetzung des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes erstreckt. Die ergänzende Kontrollzuständigkeit ist erforderlich, weil sich bei vielen Sachverhalten die Frage der Abgrenzung zwischen dem allgemeinen Informationszugangsgesetz und dem speziellen Umweltinformationsgesetz stellen wird. Die Aufgabenbeschreibung in Satz 1 wird durch das Anrufungsrecht des Absatzes 2 Satz 1 und den Verweis auf die Bestimmungen des Vierten Abschnitts des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes in Absatz 3 ergänzt.

Satz 2 entspricht der in Artikel 62 Abs. 3 NV für die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz enthaltenen Regelung und begründet auf einfachgesetzlicher Ebene eine unabhängige Stellung auch für die Beauftragte oder den Beauftragten für die Informationsfreiheit.

Aus Satz 3 folgt die Personenidentität der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit mit der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz. Die Wahrnehmung beider Aufgaben in Personalunion folgt aus der Überlegung, dass Informationsfreiheit und Datenschutz eng miteinander zusammenhängen. Das gilt insbesondere dann, wenn die Gewährung des Informationszugangs auf der einen Seite die Offenbarung personenbezogener Daten auf der anderen Seite zur Folge hätte. Durch die Personalunion können diese oftmals in einem Spannungsverhältnis stehenden Belange kompetent gewichtet und zu einem angemessenen Ausgleich gebracht werden. Zwar wird die auch in anderen Ländern übliche Personalunion teilweise kritisiert und eingewandt, dass es transparenter sei, wenn Konflikte zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz offen zwischen unterschiedlichen Landesbeauftragten ausgetragen werden würden. Das Interesse der oder des Anrufungsberechtigten wird aber in der Regel eher in einer abschließenden Bewertung durch eine kompetente Stelle liegen als in einem (offenen) Konflikt zwischen zwei jeweils nur für Teilaspekte zuständigen Stellen, der nicht zwingend mit einer Einigung enden muss.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 normiert ein subjektives Recht, die oder den Landesbeauftragten anzurufen. Das Anrufungsrecht ist an keine bestimmte Frist oder Form gebunden. Es setzt aber ein konkretes Informationszugangsbegehren voraus. Die Klärung abstrakter Rechtsfragen ohne Bezug zu einem konkreten Informationszugangsverfahren oder -begehren ist von dem Anrufungsrecht nicht umfasst.

Das Anrufungsrecht steht nicht nur den Personen zu, die Informationszugang begehren und sich hierbei in ihren Rechten verletzt sehen. Vielmehr sind auch Dritte im Sinne von § 10 anrufungsberechtigt. Entsprechend sind Dritte gemäß § 10 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 in Verbindung mit § 9 Abs. 1 Satz 5 in der ihnen bekanntzugebenden

Entscheidung auf die Anrufungsmöglichkeit nach § 13 Abs. 2 hinzuweisen. Ein Anrufungsgrund liegt auch vor, wenn sich Dritte dadurch in ihren Rechten verletzt sehen, entgegen § 10 Abs. 1 nicht am Verfahren beteiligt worden zu sein. Sofern die oder der Dritte der Auffassung ist, dass der Gewährung von Informationszugang datenschutzrechtliche Bestimmungen entgegenstehen, kann sie oder er sich zugleich gemäß § 19 Abs. 1 NDSG an die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz wenden.

Satz 2 stellt klar, dass die Anrufung der oder des Landesbeauftragten unabhängig von der Durchführung eines Vorverfahrens gemäß § 68 VwGO in Verbindung mit § 80 Abs. 3 NJG und der Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes ist. Insbesondere ist sie weder eine Zulässigkeitsvoraussetzung für eine verwaltungsgerichtliche Klage noch hemmt sie die Fristen der förmlichen Rechtsbehelfe. Sie kann zusätzlich erfolgen, ohne das Rechtsschutzbedürfnis für förmliche Rechtsbehelfe entfallen zu lassen. Umgekehrt kann die oder der Landesbeauftragte auch dann noch angerufen werden, wenn eine ihr oder ihm angetragene Angelegenheit bereits gerichtlich geklärt ist. In derartigen Fällen wird die oder der Landesbeauftragte allerdings in der Regel nicht die Praxis einer informationspflichtigen Stelle nach Absatz 3 in Verbindung mit § 23 NDSG beanstanden können, die durch eine gerichtliche Entscheidung bestätigt oder vorgegeben wird und an die die informationspflichtige Stelle insoweit gebunden ist.

Auch sonst nimmt die oder der Landesbeauftragte nicht am gerichtlichen Verfahren teil und ist insbesondere nicht Beigeladene oder Beigeladener gemäß § 65 VwGO. Eine derartige Beteiligung an einem Gerichtsverfahren ist schon deswegen ausgeschlossen, weil die aus der Beiladung folgende Rechtskrafterstreckung nach § 121 Nr. 1, § 63 Nr. 3 VwGO nicht mit der Unabhängigkeit der oder des Landesbeauftragten bei der Prüfung und Bewertung zu kontrollierender Sachverhalte zu vereinbaren ist.

Die Anrufung der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit ist kostenfrei. Einer ausdrücklichen Regelung bedarf es diesbezüglich nicht. Die Kostenfreiheit lässt sich bereits aus der systematischen Stellung des § 13 ableiten, der der Kostenregelung in § 11 nachfolgt und von dieser nicht in Bezug genommen wird. Darüber hinaus folgt die Kostenfreiheit auch aus dem Zweck des Anrufungsrechts, Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu eröffnen, sich unabhängig von Zulässigkeitsanforderungen und Kostenrisiken an eine staatliche Stelle wenden zu können (Rossi, IFG, § 10 Rz. 10).

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern ist der Auffassung, dass das Verhältnis zwischen den Maßnahmen der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit und eines in gleicher Sache ergehenden verwaltungsgerichtlichen Urteils unklar sei. Es müsse gesetzlich klargestellt werden, ob und in welchem Umfang die frühere Entscheidung eine der beiden Institutionen eine präjudizielle Wirkung auf die spätere Entscheidung der jeweils anderen Institution habe.

Haltung der Landesregierung:

Eine gesetzliche Klarstellung ist nicht erforderlich. Das Verhältnis zwischen der oder dem Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit und dem gerichtlichen Rechtsschutz ist in § 13 Abs. 2 Satz 2 geregelt. Danach bleiben das Vorverfahren gemäß § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung und der gerichtliche Rechtsschutz unberührt. Das Votum der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit hat keine präjudizielle Wirkung auf den verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz. Umgekehrt gibt es keine rechtliche Bindungswirkung eines verwaltungsgerichtlichen Urteils für die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit. Das gerichtliche Rechtsschutzverfahren und das Anrufungsrecht gegenüber der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit sind zwei rechtlich voneinander getrennte Verfahren. Die zum Teil langjährige Praxis in anderen Ländern hat gezeigt, dass diese Doppelung unproblematisch ist.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 regelt die Einzelheiten zu den Aufgaben, Rechten und Pflichten der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit. Aufgrund der Nähe zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz kann diesbezüglich auf die einschlägigen Regelungen des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes verwiesen werden. Aus dessen Viertem Abschnitt ergibt sich nicht nur die Rechtsstellung der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit, sondern auch deren oder dessen Rechte und Pflichten. Im Wesentlichen sind dies die folgenden:

- Die oder der Landesbeauftragte kann die informationspflichtigen Stellen beraten und Empfehlungen zur Verbesserung des Informationszugangs geben (§ 22 Abs. 1 Satz 3 NDSG).
- Sie oder er informiert die Öffentlichkeit über die wesentlichen Entwicklungen im Recht auf Informationszugang (§ 22 Abs. 3 Satz 3 NDSG).
- Alle zwei Jahre ist dem Landtag über die Tätigkeit zu berichten; die Landesregierung hat gegenüber dem Landtag binnen sechs Monaten zu dem Bericht Stellung zu nehmen (§ 22 Abs. 3 Satz 1 NDSG). Darüber hinaus informiert die oder der Landesbeauftragte den Landtag über die wesentlichen Entwicklungen des Informationszugangsrechts (§ 22 Abs. 3 Satz 3 NDSG).
- Auf Ersuchen der Landtags, seiner Ausschüsse oder der Landesregierung hat die oder der Landesbeauftragte Angelegenheiten mit besonderer Bedeutung für das Informationszugangsrecht zu untersuchen und

darüber sowie über einzelne Vorgänge zu berichten und dazu Akten vorzulegen (§ 22 Abs. 3 Satz 4 und 6 NDSG).

- Die informationspflichtigen Stellen müssen die oder den Landesbeauftragten bei der Erfüllung der Aufgaben unterstützen (§ 22 Abs. 4 Satz 1 NDSG). Insbesondere haben sie ihr oder ihm Fragen zu beantworten und Auskunft zu erteilen sowie Einsicht in alle Unterlagen und Akten zu verschaffen, die im Zusammenhang mit einem Informationsanliegen stehen (§ 22 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 NDSG). Außerdem sind der oder dem Landesbeauftragten auf Verlangen Unterlagen auszuhändigen (§ 22 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 NDSG) und ist ihr oder ihm Zutritt zu den Diensträumen zu gewähren (§ 22 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 NDSG).

Stellt die oder der Landesbeauftragte Verstöße gegen dieses Gesetz fest, kann sie oder er diese mit der Aufforderung beanstanden, dazu innerhalb einer bestimmten Frist Stellung zu nehmen (§ 23 Abs. 1 Satz 1 NDSG). Neben der Beanstandung besteht die Möglichkeit, Gesetzesverstöße in dem Tätigkeitsbericht darzustellen und dadurch eine Stellungnahme der Landesregierung gegenüber dem Landtag sowie eine politische Diskussion über die Angelegenheit herbeizuführen.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz stellt die Sinnhaftigkeit der Verweisung auf § 22 Abs. 1 Satz 3 und auf § 22 Abs. 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes infrage. So liege der Informationspflicht nach § 22 Abs. 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes der Gedanke zugrunde, dass die Landesbeauftragte für den Datenschutz über die Einrichtung automatischer Informationssysteme deshalb rechtzeitig unterrichtet werden solle, weil solche Systeme für den Datenschutz der Betroffenen äußerst nachteilige Auswirkungen haben könnten. Entsprechende Befürchtungen bestünden in Bezug auf die Informationsfreiheit nicht.

Haltung der Landesregierung:

Der Verweis auf den Vierten Abschnitt des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes in § 13 Abs. 3 soll bestehen bleiben. Die Beratungsbefugnis nach § 22 Abs. 1 Satz 3 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes gegenüber dem Landtag, der Landesregierung und den übrigen Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen kann nicht nur zur Verbesserung des Datenschutzes, sondern auch zur Verbesserung der Informationsfreiheit genutzt werden. Die Unterrichtspflicht gemäß § 22 Abs. 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes im Zusammenhang mit dem Aufbau automatisierter Informationssysteme ergibt auch im Hinblick auf die Informationsfreiheit Sinn. Auf diese Weise erhält die oder der Landesbeauftragte einen Einblick in die aktuellen Möglichkeiten der Informationsgewährung mittels elektronischer Systeme. Im Übrigen gelten die Vorschriften des Vierten Abschnitts des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes nicht unmittelbar, sondern nur entsprechend. Folglich kann den Besonderheiten der Informationsfreiheit bei der (entsprechenden) Anwendung der Regelungen Rechnung getragen werden.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz ist zudem der Auffassung, dass die Verweisung in § 13 Abs. 3 Probleme bereiten könne, wenn das Niedersächsische Datenschutzgesetz aufgrund der Datenschutzreform des europäischen Gesetzgebers novelliert werde. Die Landesbeauftragte fordert deshalb die Regelung der Aufgaben und Befugnisse im Gesetzestext des Informationszugangsgesetzes selbst.

Haltung der Landesregierung:

Dem Vorschlag wird nicht gefolgt. Eine Novellierung des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes würde an den Aufgaben und Befugnissen der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit nichts ändern. Es handelt sich bei der Verweisung in § 13 Abs. 3 um eine statische Verweisung, die durch zukünftige Gesetzesänderungen nicht beeinflusst wird. Die anderen Informationsfreiheitsgesetze bedienen sich ebenfalls der Regelungstechnik einer Verweisung auf das Datenschutzrecht (§ 11 Abs. 1 Satz 3 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (Brandenburg), § 18 Abs. 1 Satz 3 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes, § 13 Abs. 2 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 14 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 13 Abs. 3 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, § 12 Abs. 3 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 13 Satz 2 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 12 Abs. 2 Satz 2 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 14 Abs. 2 Satz 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 29 Abs. 1 Satz 4 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz), § 12 Abs. 3 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (Baden-Württemberg)).

Transparency International Deutschland e. V. schlägt vor, dass die oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit Beanstandungs- und Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen gegen das Informationszugangsgesetz erhält. Sinnvoll sei auch ein eigenes Klagerecht, um strittige Fälle vor Gericht klären zu lassen.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung hält die der oder dem Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit eingeräumten Befugnisse nach Maßgabe des Vierten Abschnitts des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes für ausreichend, um ihrer oder seiner Aufgabe nachzukommen, die Einhaltung der Vorschriften des Niedersächsischen Informationszugangsgesetzes und der Vorschriften des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes zu kontrollieren.

Zum Fünften Teil (Evaluierung):

Zu § 14 (Evaluierung):

Nach § 14 hat die Landesregierung die Auswirkungen des Informationszugangsgesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von fünf Jahren zu überprüfen und dem Landtag über das Ergebnis der Evaluierung zu berichten. Bei der Überprüfung sind die kommunalen Spitzenverbände einzubeziehen. Die oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit gibt entsprechend ihrer oder seiner Beratungsfunktion eine Stellungnahme zu dem Evaluationsbericht ab.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e. V. schlägt vor, dass im Gesetzestext klarer herausgestellt wird, dass eine wissenschaftliche Evaluation vorgenommen wird.

Haltung der Landesregierung:

Eine Präzisierung wird für nicht notwendig erachtet. In § 14 Satz 2 ist ausdrücklich von dem Ergebnis einer wissenschaftlichen Evaluierung durch eine unabhängige Gutachterin oder einen unabhängigen Gutachter die Rede. Damit sind die Anforderungen an die Evaluation hinreichend umschrieben.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund ist der Auffassung, dass er und die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes in die Evaluierung eingebunden werden müssten. Netzwerk Recherche e. V. fordert, dass die Zivilgesellschaft in die Evaluierung eingebunden werden müsse. Die Landesbeauftragte für den Datenschutz fordert eine direkte Mitwirkung der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit bei der Evaluierung.

Haltung der Landesregierung:

Es wird kein Änderungsbedarf gesehen. Die Evaluierung erfolgt nach dem Vorbild anderer Informationsfreiheitsgesetze. Teilweise wurde oder wird die Überprüfung durch die Landesregierung unter Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände und gegebenenfalls weiterer Sachverständiger vorgenommen (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen a. F. (bis 2005), § 15 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, Artikel 3 des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit (Baden-Württemberg)). Andere Informationsfreiheitsgesetze lassen die Evaluierung durch die Landesregierung vornehmen (§ 15 des Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern a. F. (bis 2011), § 18 Abs. 2 Satz 3 des Hamburgischen Transparenzgesetzes, § 23 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz)). Eine Beteiligung gesellschaftlich relevanter Gruppen oder der Gewerkschaften ist in den Regelungen nicht vorgesehen. Die Befugnis der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit, zu dem Bericht eine Stellungnahme abzugeben, entspricht der beratenden Kontrollfunktion der oder des Landesbeauftragten. Eine direkte Mitwirkung an der Evaluierung hält die Landesregierung für nicht zielführend. Die Evaluation soll angesichts der Vorgaben an die Wissenschaftlichkeit und Unabhängigkeit der Gutachterin oder des Gutachters möglichst ohne Einflussnahme betroffener Institutionen erfolgen.

Transparency International Deutschland e. V. und die Landesbeauftragte für den Datenschutz verlangen, dass die Behörden Statistiken über die Nutzung des Informationszugangsgesetzes führen. Dies würde eine gute Datengrundlage für die vorgesehene Evaluation bieten.

Haltung der Landesregierung:

Die Frage, ob und wie Informationsbegehren statistisch zu erfassen sind, ist nicht im Informationszugangsgesetz zu regeln. Die Landesregierung geht davon aus, dass die vorhandenen verwaltungsinternen Erfassungssysteme ausreichen, um einen hinreichenden Datenbestand über die Inanspruchnahme des Informationszugangsgesetzes zu erhalten. Außerdem dürfte es im Interesse der einzelnen öffentlichen Stellen liegen, die Anzahl der Informationsanfragen zu erfassen. Nur so können sie einen Überblick über den Verwaltungsaufwand erhalten, der mit Informationsbegehren einhergeht.

Zu Artikel 2 (Änderung des Niedersächsischen Justizgesetzes):

Artikel 2 sieht Änderungen des § 80 Abs. 3 NJG vor, die sich auf das Vorverfahren gemäß § 68 VwGO für Entscheidungen über den Informationszugang beziehen. Neben der grundsätzlichen Eröffnung des Vorverfahrens und der Erstreckung desselben auf Entscheidungen einer obersten Landesbehörde wird auch geregelt, welche Stelle für die Durchführung des Vorverfahrens zuständig ist.

Zu Nummer 1:

§ 80 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 Buchst. n NJG bestimmt - abweichend von § 80 Abs. 1 und 2 NJG -, dass ein Vorverfahren gemäß § 68 VwGO für Entscheidungen nach dem Niedersächsischen Informationszugangsgesetz durchzuführen ist. Die Regelung dient der Selbstkontrolle der Verwaltung und der Entlastung der Verwaltungsgerichte. Sie erfasst über § 80 Abs. 4 Nr. 1 NJG auch Verwaltungshandlungen, die sich rechtlich unmittelbar auf die Entscheidung über den Informationszugang beziehen. Hierunter fallen insbesondere Kostenfestsetzungen im Zusammenhang mit Entscheidungen über den Informationszugang.

Zu Nummer 2:

Durch § 80 Abs. 3 Satz 2 NJG wird geregelt, dass ein Vorverfahren in Abweichung von § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO auch dann durchzuführen ist, wenn die Entscheidung über den Informationszugang von einer obersten Landesbehörde getroffen wurde.

Zu Nummer 3:

§ 80 Abs. 3 Satz 3 NJG bestimmt unter Inanspruchnahme der in § 73 Abs. 1 Satz 3 VwGO eingeräumten Regelungsbefugnis, dass das Vorverfahren von der für die Entscheidung zuständigen Stelle durchgeführt wird. Diese Regelung erfolgt in Abweichung zu § 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Die Architektenkammer Niedersachsen und die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen kritisieren, dass für die Verfahren nach dem Informationszugangsgesetz ein Widerspruchsverfahren vorgesehen sei. Jedes Widerspruchsverfahren bedeute für die öffentliche Verwaltung eine nicht zu vernachlässigende Belastung. Der Verzicht auf das Widerspruchsverfahren habe sich bewährt.

Haltung der Landesregierung:

Die Landesregierung hält an der Normierung des Widerspruchsverfahrens fest. Das Informationszugangsrecht ist in Niedersachsen eine neue Rechtsmaterie. Für eine verlässliche Rechtsanwendung bedarf es naturgemäß der Sammlung von Erfahrungen. Deshalb erscheint es sinnvoll, dass die Verwaltung im Rahmen eines Widerspruchsverfahrens die Gelegenheit erhält, die eigene Entscheidung zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren. Auch die anderen Informationsfreiheitsgesetze sehen regelmäßig ein Widerspruchsverfahren vor (vgl. § 9 Abs. 4 des Informationszugangsgesetzes des Bundes, § 12 Abs. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, § 9 Abs. 3 des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt, § 7 Abs. 2 des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein, § 14 Satz 2 und 3 des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes, § 22 Satz 2 und 3 des Landestransparenzgesetzes (Rheinland-Pfalz)). Die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens entspricht daher dem gängigen Rechtsschutzstandard für Informationszugangsansprüche. Ergänzend ist zu berücksichtigen, dass das Widerspruchsverfahren die Gerichte entlastet.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes):

Im Rahmen der Anerkennung von Stiftungen des bürgerlichen Rechts als rechtsfähig oder der Änderung von Stiftungssatzungen werden den Stiftungsbehörden umfangreiche Unterlagen vorgelegt, die die innere Verfassung der Stiftung und den Geschäftsablauf betreffen. Dabei haben das Stiftungsgeschäft, die Stiftungssatzung und etwaige Protokolle der Stiftungsorgane den Charakter von personenbezogenen Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Gegenwärtig wird von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Reform des Stiftungsrechts“ geprüft, ob und inwieweit ländereinheitlich eine größere Transparenz im Stiftungsrecht als geboten erscheint. Die Prüfungen zu dieser Frage sind noch nicht abgeschlossen. Bis zu einer bundeseinheitlichen Handlungsempfehlung wird daher im Niedersächsischen Stiftungsgesetz eine Regelung aufgenommen, die behördliche Unterlagen über die Anerkennung und Beaufsichtigung von Stiftungen ausdrücklich vom allgemeinen Informationszugang ausschließt (vgl. auch § 12 Abs. 5 Stiftungsgesetz NRW vom 15. Februar 2005 (GV.NRW, S. 52), zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Februar 2010 (GV.NRW, S. 112)).

Zu Artikel 4 (Änderung der Allgemeinen Gebührenordnung)

Artikel 1 § 11 Abs. 1 verweist hinsichtlich der Kosten für Amtshandlung der Landesverwaltung und im übertragenen Wirkungskreis der Gebietskörperschaften sowie anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts dynamisch auf das Niedersächsische Verwaltungskostengesetz. Artikel 4 fügt in Ergänzung hierzu neue Gebühren- und Auslagentatbestände in die Allgemeine Gebührenordnung ein.

Die Gebühren richten sich grundsätzlich nach dem Zeitaufwand. Die anzusetzenden Kostensätze für jede angefangene Viertelstunde ergeben sich aus § 1 Abs. 4 Satz 5 AllGO. Voraussetzung für eine Gebührenerhebung ist, dass die Bearbeitung des Antrags einen Zeitaufwand von mehr als eine halbe Stunde erfordert (vgl. Artikel 1 § 11 Abs. 2).

Auch bei der Ablehnung oder der Zurücknahme des Antrags ist Voraussetzung für die Gebührenerhebung, dass die Bearbeitung des Antrags einen Zeitaufwand von mehr als eine halbe Stunde erfordert. Ist diese Voraussetzung erfüllt, entstehen die Gebühren für die Ablehnung und für die Zurücknahme eines Antrags nach Zeitaufwand.

In den Anmerkungen zu den Gebührentatbeständen wird zum einen klargestellt, dass bisher bestehende Kostenregelungen weiterhin Bestand haben. Zum anderen wird herausgestellt, dass für Auskunftersuchen, die im Zusammenhang mit einem bestehenden oder früheren Dienst- oder Arbeitsverhältnis in eigenen Besoldungs-, Versorgungs- oder Tarifeangelegenheiten verfolgt werden, keine Gebühren erhoben werden. Diese Regelung

dient der Vereinheitlichung der Gebührentatbestände. Sie entspricht der Regelung in Tarifgruppe 11 Anmerkungen Buchstabe b der Anlage zu § 1 Abs. 1 ALLGO, die die Gebühren für Auskünfte im Besoldungs-, Versorgungs-, und Tarifrecht regelt.

Für die Zurückweisung eines Widerspruchs gegen eine Sach- und/oder Kostenentscheidung enthält Artikel 1 § 11 Abs. 5 eine Sonderregelung gegenüber § 12 Abs. 1 Satz 1 NVwKostG. Während das Niedersächsische Verwaltungskostengesetz anordnet, dass die Gebühr für die Entscheidung über den Rechtsbehelf das Eineinhalbfache der Gebühr beträgt, die für die angefochtene Entscheidung anzusetzen war, bestimmt Artikel 1 § 11 Abs. 5, dass die Gebühr für das erfolglose Vorverfahren die Gebühr, die für den ablehnenden Bescheid entstanden ist, nicht übersteigen darf. In Konkretisierung dieser Regelung weist der Gebührentatbestand in der ALLGO einen Gebührenrahmen und die bereits im Gesetz verankerte Höchstgrenze aus. Auch im Falle einer Zurücknahme des Rechtsbehelfs nach dem Beginn der sachlichen Bearbeitung, aber vor deren Beendigung entsteht eine entsprechende Gebühr. Wird ein Rechtsbehelf gegen eine Kostenfestsetzung bearbeitet, darf die Gebühr den strittigen Betrag nicht übersteigen. Diese Sonderregelungen dienen dazu, das Kostenrisiko für den Bereich des Informationszugangs zu reduzieren und einen effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR, der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage e. V. und die Bürgerinitiative freiheitsfoo kritisieren die Höhe der Kosten. Insbesondere der Ansatz von 60 Cent für eine Kopie durch die informationspflichtige Stelle lasse sich nur schwer mit dem kostendeckenden Charakter einer Gebühr rechtfertigen. Transparency International Deutschland e. V. und die Bürgerinitiative freiheitsfoo halten die Pauschale für den Postversand in Höhe von 12 Euro für nicht mehr zeitgemäß. Die informationspflichtigen Stellen sollten verpflichtet werden, Informationsbegehren vorzugsweise elektronisch zu beantworten, um diese Kosten zu vermeiden.

Haltung der Landesregierung:

Eine Änderung der Ansätze wird abgelehnt. Die in Artikel 4 vorgesehenen Gebühren und Auslagen entsprechen den Ansätzen, die nach der Anlage zu der Allgemeinen Gebührenordnung bereits jetzt allgemein zu erheben sind (vgl. Tarifstelle 1 „Fotokopien, Ausfertigungen, Abschriften, Überlassung elektronischer Dateien und Akteneinsicht“). Im Interesse der Einheitlichkeit der Ansätze ist es nicht sinnvoll, nur für den Bereich des Informationszugangsgesetzes davon abzuweichen.

Ob eine Anfrage elektronisch oder durch Übersendung von Unterlagen erfüllt wird, hängt regelmäßig von der Entscheidung der Antragstellerinnen und Antragsteller ab (§ 8 Abs. 2 Satz 2). Soweit diese die Art der Informationsgewährung nicht vorgeben, hat die informationspflichtige Stelle im Rahmen der Ermessensentscheidung die Kostenfolge mit zu berücksichtigten (§ 8 Abs. 2 Satz 1). Eine Verpflichtung zur elektronischen Beantwortung der Anfrage ist im Vergleich zu der bisher vorgesehenen flexiblen Ermessensausübung nicht vorzugswürdig.

Zu Artikel 5 (Änderung des Niedersächsischen Sparkassengesetzes)

Ziel der Änderung des Niedersächsischen Sparkassengesetzes (NSpG) ist es, dem besonderen Informationsanspruch der Öffentlichkeit nach mehr Transparenz im öffentlichen Bereich dadurch nachzukommen, dass die Bezüge der Organe der Sparkassen und des Niedersächsischen Sparkassen- und Giroverbands (NSGV) offen gelegt werden und damit ein Gleichklang mit der kommunalen Ebene hergestellt wird.

Sparkassen sind wirtschaftlich selbständige Unternehmen in kommunaler Trägerschaft (Ausnahmen sind in § 29 Abs. 3 und § 30 NSpG geregelt). Sie erfüllen öffentliche Aufgaben im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge (BVerfGE 75, 192 ff.) und sind als Anstalten des öffentlichen Rechts rechtlich verselbständigt.

Für Sparkassen in Niedersachsen ergibt sich aus europarechtlichen, bundes- oder landesgesetzlichen Regelungen derzeit keine Pflicht zur Offenlegung der Gesamtbezüge des Vorstands oder des Verwaltungsrats.

Als Kreditinstitute im Sinne des Kreditwesengesetzes gelten für Sparkassen die Offenlegungsvorgaben zur Vergütungspolitik nach der Verordnung über die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an Vergütungssysteme von Instituten in Verbindung mit Artikel 450 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (CRR-Verordnung). Danach sind in einem (mindestens) jährlich zu veröffentlichenden Vergütungsbericht allgemeine Angaben zur Ausgestaltung und zum Zustandekommen der Vergütungssysteme und weitergehende spezielle Angaben zur Vergütung der Geschäftsleiter und Mitarbeiter, die hohe Risikopositionen begründen können, anzugeben. Dabei unterliegen die Gesamtbezüge unter Angabe der Zahl der Begünstigten der Pflicht zur Veröffentlichung. Für die Geschäftsleitung müssen diese Angaben jedoch nur dann veröffentlicht werden, wenn es sich bei dem Institut aufgrund seiner Größe, der internen Organisation und der Art, des Umfangs und der Komplexität der Geschäfte um ein Institut von erheblicher Bedeutung handelt. Die niedersächsischen Sparkassen sind keine Institute von erheblicher Bedeutung im Sinne des Artikels 450 Abs. 2 der CRR-Verordnung.

Sparkassen bilanzieren nach den Rechnungslegungsvorschriften des Handelsgesetzbuchs (HGB). Weit überwiegend finden auf Sparkassen die Regelungen Anwendung, wie sie für große Kapitalgesellschaften gelten. Spezielle Regelungen für Kreditinstitute sind in den §§ 340 ff. HGB getroffen.

Wie alle buchführungspflichtigen Unternehmen haben Sparkassen im Anhang zum Jahresabschluss, in dem Erläuterungen zur Bilanz und zur Gewinn- und Verlustrechnung vorgenommen werden, für die Mitglieder des Geschäftsführungsorgans die für die Tätigkeit im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge anzugeben (§ 285 Satz 1 Nr. 9 Buchst. a HGB). Sparkassen können jedoch von der Ausnahmeregelung des § 286 Abs. 4 HGB Gebrauch machen. Bei Gesellschaften, die keine börsennotierten Aktiengesellschaften sind, können die in § 285 Satz 1 Nr. 9 Buchst. a und b verlangten Angaben über die Gesamtbezüge der dort bezeichneten Personen unterbleiben, wenn sich anhand dieser Angaben die Bezüge eines Mitglieds dieser Organe feststellen lassen.

Von der handelsrechtlichen Schutzklausel des § 286 Abs. 4 HGB machen die niedersächsischen Sparkassen – von wenigen Ausnahmen abgesehen – im Hinblick auf die Gesamtbezüge des Geschäftsführungsorgans regelmäßig Gebrauch. Demgegenüber werden die Gesamtbezüge der Mitglieder des jeweiligen Verwaltungsrats in der Praxis veröffentlicht.

Kommunale Unternehmen und Einrichtungen einschließlich kommunaler Anstalten unterliegen bereits aufgrund kommunalrechtlicher Regelungen der Pflicht zur Offenlegung der Gehälter und sonstigen Gehaltsbestandteile der Geschäftsführungs- und Aufsichtsorgane. Mit dieser Änderung des Sparkassengesetzes soll auch für Sparkassen eine entsprechende Transparenzregelung geschaffen werden.

Die Neuregelung sieht eine Hinwirkungspflicht des Trägers vor, die im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge der Mitglieder des Vorstands und Verwaltungsrats im Anhang zum Jahresabschluss zu veröffentlichen. Der Landesgesetzgeber schöpft mit dieser Regelung die ihm zustehende Gesetzgebungskompetenz weitgehend aus. Das Handelsrecht, insbesondere die handelsrechtlichen Rechnungslegungsvorschriften, unterfällt als Teil des Wirtschaftsrechts nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Der Bundesgesetzgeber hat in den §§ 285 ff. HGB umfassende Regelungen zur Veröffentlichung von Organvergütungen getroffen. Aufgrund dieser erschöpfenden Regelungen entfaltet Artikel 72 Abs. 1 GG eine Sperrwirkung für den Landesgesetzgeber. Adressat der gesetzlichen Regelung ist jedoch nicht das einzelne Vorstandsmitglied oder Verwaltungsratsmitglied, sondern der Träger der jeweiligen Sparkasse.

Die Bürgerinnen und Bürger der Kommunen haben einen berechtigten Anspruch darauf, über die Verwendung der Erträge der Sparkassen im Bereich der gewährten Vergütungen informiert zu werden.

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf eine Verpflichtung zur Offenlegung der Gesamtbezüge für die Organe des NSGV vor. Selbst wenn diese Regelung das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der einzelnen Mitglieder der jeweiligen Organe berührt, gilt dieses Recht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht schrankenlos. Vielmehr muss der Einzelne Einschränkungen dieses Rechts hinnehmen, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit genügen. Im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz sind dem Land lediglich das Sparkassenverfassungsrecht und das Sparkassenorganisationsrecht, das sogenannte formelle Sparkassenrecht, zugewiesen. Als Ausfluss seiner Organisationshoheit steht dem Land die Regelungskompetenz für landesunmittelbare Anstalten, Stiftungen und Körperschaften des öffentlichen Rechts zu. Der NSGV ist eine landesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts. Da bundesgesetzliche Regelungen nicht entgegenstehen, steht dem Landesgesetzgeber für diese Regelung die Gesetzgebungskompetenz zu. Der Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht des einzelnen Mitglieds der Verbandsorgane rechtfertigt sich durch den mit dem Gesetz verfolgten Zweck der Schaffung von Transparenz im öffentlichen Bereich. Es sind lediglich die Gesamtbezüge offen zu legen. Hierbei handelt es sich nicht um hochsensible, sondern um berufsbezogene Daten. Die Organe des NSGV üben eine öffentliche Funktion aus. Es stellt in einem demokratischen Rechtsstaat den Regelfall dar, dass Bedienstete in öffentlicher Funktion besonderen Publizitätsanforderungen unterliegen. Die Belange des Einzelnen treten insoweit hinter denen der Allgemeinheit zurück. Da der NSGV weit überwiegend über Umlagen finanziert wird, besteht ein gleichgerichtetes Informationsinteresse auch hinsichtlich der seinen Leitungs- und Kontrollgremien gewährten Vergütungen.

Zu den Änderungen im Einzelnen:

Zu Nummer 1:

Zu Buchstabe a:

§ 9 Abs. 3 NSpG regelt in Satz 1 die Pflicht des Trägers, auf die Veröffentlichung der im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge der Mitglieder des Vorstands einer Sparkasse hinzuwirken. Die Bürgerinnen und Bürger der Kommunen haben einen berechtigten Anspruch darauf, über die Verwendung der Erträge der Sparkassen im Bereich der gewährten Vergütungen für Vorstände der Sparkassen informiert zu werden. Dem Träger steht es frei zu wählen, in welcher Weise er seiner Hinwirkungspflicht nachkommt. Sofern er den Weg über die von ihm entsandten Mitglieder des Verwaltungsrats wählt, stellt Satz 2 klar, dass im Übrigen die Weisungsfreiheit der Mitglieder des Verwaltungsrats der Sparkasse unberührt bleibt.

Zu Buchstabe b:

Redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Nummer 2:

§ 11 Abs. 2 Satz 5 NSpG regelt die Pflicht des Trägers, auf die Veröffentlichung der im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge der Mitglieder des Verwaltungsrats einer Sparkasse hinzuwirken. Die Bürgerinnen und Bürger der Kommunen haben einen berechtigten Anspruch darauf, über die Verwendung der Erträge der Sparkassen im Bereich der gewährten Vergütungen für Verwaltungsräte informiert zu werden. Dem Träger steht es frei zu wählen, in welcher Weise er seiner Hinwirkungspflicht nachkommt.

Zu Nummer 3:

In § 29 Abs. 5 NSpG wird die Pflicht des Verbands zur Veröffentlichung der Gesamtbezüge der Verbandsorgane an geeigneter Stelle geregelt.

Der NSGV kann nicht losgelöst von den Sparkassen und ihren Trägern betrachtet werden. Kommunale Träger und Sparkassen sind Pflichtmitglieder des NSGV. Durch Umlagen, die von den Mitgliedssparkassen erhoben werden, tragen die Sparkassen maßgeblich zur Finanzierung des NSGV bei. Weitere Erträge generiert der NSGV aus Beteiligungen, die er zur Förderung seiner Mitgliedssparkassen hält. Daher haben auch die Bürgerinnen und Bürger der Kommunen einen berechtigten Anspruch, über die Verwendung der Umlagen und sonstigen Erträge des NSGV informiert zu werden.

Da der Jahresabschluss des NSGV nicht veröffentlicht wird, ist die Veröffentlichung an geeigneter Stelle vorzunehmen. Dies könnte beispielsweise eine regelmäßige Veröffentlichung des NSGV, der Internetauftritt des Verbands oder das Ministerialblatt des Landes Niedersachsen sein.

Zu Nummer 4:

Zu den Buchstaben a und b:

Redaktionelle Folgeänderungen zu Buchstabe c.

Zu Buchstabe c:

§ 34 Abs. 2 NSpG bestimmt, dass § 9 Abs. 3, § 11 Abs. 2 Satz 5 und § 29 Abs. 5 NSpG erstmals für Jahres- und Konzernabschlüsse anzuwenden sind, für die das Geschäftsjahr nach dem 31. Dezember 2017 beginnt.

Nicht berücksichtigte Vorschläge aus der Verbandsbeteiligung:

Der Sparkassenverband Niedersachsen und die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens sind der Auffassung, dass es sich bei der geplanten Neuregelung in § 9 Abs. 3 des Niedersächsischen Sparkassengesetzes um den Versuch einer unzulässigen Umgehung vorrangigen Bundesrechts handelt. Nach Artikel 74 Nr. 11 GG erstreckt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes bei der konkurrierenden Gesetzgebung auf das Recht der Wirtschaft. Der Bund habe mit § 285 Satz 1 Nr. 9 Buchst. a, § 286 Abs. 4 und § 340 a des Handelsgesetzbuchs Regelungen betreffend die Offenlegung der Vorstandsbezüge im Anhang zum Jahresabschluss getroffen, die abschließend seien. Der niedersächsische Landesgesetzgeber habe daher keine Kompetenz, die geplante Vorschrift zu erlassen. Doch selbst wenn die vorgesehene Regelung mit dem Grundgesetz vereinbar sei, weil sie keine direkte Veröffentlichungspflicht enthalte, sei sie als bloße Hinwirkungspflicht ineffektiv und damit verfehlt. Es würde sich außerdem um ein „Sonderopfer“ der kommunalen Sparkassen handeln, weil ihnen eine erhöhte Offenbarungspflicht auferlegt werde. Für die Ungleichbehandlung von Sparkassenvorständen gegenüber Vorständen und Geschäftsführern anderer Banken gebe es keinen Anlass. Die Sparkassen würden sich weder aus öffentlichen Abgaben noch aus öffentlich-rechtlichen Beiträgen ihrer Mitglieder finanzieren. Die Chancen, dass die kommunalen Sparkassen ihre Führungspositionen mit qualifiziertem Personal besetzen können, würden sich gegenüber den Wettbewerbern nachhaltig verschlechtern. Die Regelung verstoße gegen das Verbot, gleiche Sachverhalte ungleich zu behandeln und auch gegen das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung.

Haltung der Landesregierung:

§ 9 Abs. 3 NSpG regelt insbesondere die Pflicht des Trägers, auf die Veröffentlichung der im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge der Mitglieder des Vorstands einer Sparkasse hinzuwirken. Dabei handelt es sich nicht um eine Regelung zur Rechnungslegung, sondern um eine Transparenzregelung, deren Regelungsadressat der jeweilige Träger einer Sparkasse ist. Hierfür steht dem Landesgesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz nach überwiegender Auffassung in Literatur und Praxis zu. Einschlägige höchstrichterliche Rechtsprechung zur Hinwirkungspflicht existiert aktuell nicht.

Die Sparkassen in Niedersachsen sind rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts in kommunaler Trägerschaft. Ihre Träger bilden den Sparkassenverband Niedersachsen, der eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Kommunale Unternehmen und Einrichtungen einschließlich kommunaler Anstalten unterliegen bereits aufgrund kommunalrechtlicher Regelungen der Pflicht zur Offenlegung der Gehälter und sonstiger Gehaltsbestandteile der Geschäftsführungs- und Aufsichtsorgane. Daher wird den Sparkassen kein „Sonderopfer“ abverlangt. Rechtsnatur und öffentlicher Auftrag der Sparkassen sind Gründe dafür, Sparkassenvorstände anders zu behandeln als Vorstände privatrechtlicher oder genossenschaftlicher Institute.

Die Behauptung, dass die Regelung zu Wettbewerbsnachteilen bei der Besetzung von Führungspositionen führen werde, ist nicht näher dargelegt oder begründet worden.

Auch wird die Auffassung, dass die vorgesehene Regelung einen nicht gerechtfertigten Verstoß gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung darstelle, nicht geteilt. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gilt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht schrankenlos. Der Einzelne muss Einschränkungen dieses Rechts hinnehmen, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Selbst wenn die Regelung einen Eingriff darstellen sollte, erfolgt sie aufgrund landesgesetzlicher Regelung und ist auch verhältnismäßig.

Der Bund der Steuerzahler regt an, dass auch die Niedersächsische Nebentätigkeitsverordnung angepasst werden solle. Es sei nicht zu rechtfertigen, dass die Tätigkeit im Verwaltungsrat einer Sparkasse oder in sonstigen Gremien des Sparkassenverbandes als öffentliches Ehrenamt klassifiziert werde, so dass die Vorschriften zur Ablieferung von Nebentätigkeitsvergütungen nicht zur Anwendung gelangen würden.

Haltung der Landesregierung:

Der Anregung wird nicht gefolgt. Bei der vorgeschlagenen Änderung handelt es um keine Transparenzregelung, die mit dem Entwurf eines Transparenzgesetzes zusammenhängt.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten):

Artikel 6 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die Vorschrift stellt sicher, dass den informationspflichtigen Stellen ein Zeitraum von mindestens drei Monaten zur Verfügung steht, um sich auf das Inkrafttreten des Gesetzes einzustellen.