

Gesetzentwurf

Hannover, den 19.03.2019

Fraktion der AfD

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Einführung der Informationsfreiheit**

Artikel 1

Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Niedersachsen
Informationsfreiheitsgesetz Niedersachsen (IFG NI)

§ 1

Gesetzeszweck

(1) ¹Zweck dieses Gesetzes ist es, durch ein umfassendes Informationsrecht den freien Zugang zu amtlichen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen, unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten und sonstiger berechtigter Interessen, zu gewährleisten. ²Damit soll die Transparenz der Verwaltung vergrößert und die demokratische Meinungs- und Willensbildung gefördert werden.

(2) Antragsberechtigte haben nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber Behörden und sonstigen informationspflichtigen Stellen einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.

(3) Sofern der Zugang zu amtlichen Informationen in anderen Rechtsvorschriften abschließend geregelt ist, bleiben diese Zugangsrechte durch das vorliegende Gesetz unberührt.

§ 2

Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 für die Behörden und Stellen

1. des Landes,
2. der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie
3. der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts

und deren Vereinigungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

(2) Dieses Gesetz gilt für

1. den Landtag jedoch nur, soweit er öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt,
2. den Landesrechnungshof und staatliche Rechnungsprüfungsämter jeweils nur außerhalb ihrer Prüfungs- und Beratungstätigkeit,
3. die Gerichte, die Strafverfolgungs-, Strafvollstreckungs- und Maßregelvollzugsbehörden sowie Disziplinarbehörden jeweils nur, soweit sie nicht als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher oder sachlicher Unabhängigkeit tätig werden, sowie
4. den Norddeutschen Rundfunk nur, soweit er Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt und diese staatsvertraglich geregelt sind.

(3) Das Gesetz gilt nicht gegenüber

1. dem Verfassungsschutz Niedersachsen und den sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, soweit sie nach Feststellung der Landesregierung gemäß § 27 a des Niedersächsischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit gemäß § 1 Abs. 2 und 3 des Niedersächsischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes wahrnehmen,
2. den Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung, Hochschulen nach §§ 1 und 2 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes, Schulen nach § 1 des Niedersächsischen Schulgesetzes sowie Ausbildungs- und Prüfungsbehörden, soweit Forschung, Kunst, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen betroffen sind,
3. der NordLB/Norddeutsche Landesbank Girozentrale, der Investitions- und Förderbank Niedersachsen (N-Bank), dem Calenberger Kreditverein, den Sparkassen sowie ihren Verbänden und Verbundunternehmen, den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung sowie
4. den Landesfinanzbehörden im Sinne des § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes, soweit sie in Verfahren in Steuersachen tätig werden.

(4) ¹Dieses Gesetz gilt auch für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle einer Stelle, soweit diese in den Anwendungsbereich nach Absatz 1 fällt, unterliegen. ²Kontrolle im Sinne des Satz 1 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, oder
2. eine oder mehrere der in Absatz 1 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals der Person des Privatrechts besitzt oder besitzen oder
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen der Person des Privatrechts verbundenen Stimmrechte verfügt oder verfügen oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans der Person des Privatrechts stellen kann oder können.

§ 3

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Antragsberechtigte: alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sowie deren Zusammenschlüsse, ausgenommen die natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts gemäß § 2 Abs. 4, soweit diese organisatorisch hinreichend verfestigt sind;
2. informationspflichtige Stellen: alle Behörden und Stellen im Anwendungsbereich nach § 2;
3. amtliche Informationen: jede bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandene, amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen;
4. geschützte Person: betroffene Person im Sinne des Artikels 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 (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1, ber. ABl. L 314 vom 22. November 2016, S. 72) in der jeweils geltenden Fassung oder juristische Person, über die amtliche Informationen vorliegen, mit Ausnahme der antragstellenden Person.

§ 4

Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

(1) Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf

1. die inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land,
2. die Belange der äußeren oder öffentlichen Sicherheit,
3. die Kontroll-, Vollzugs- oder Aufsichtsaufgaben der Aufsichtsbehörden,
4. die Angelegenheiten der unabhängigen Finanzkontrolle,
5. den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens oder den Verfahrensablauf eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens,
6. die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind,
7. die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung,
8. das im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang fortbestehende Interesse der geschützten Person an einer vertraulichen Behandlung bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information.

(2) ¹Der Anspruch auf Informationszugang besteht ferner nicht, soweit durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Innenministeriums zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen in der jeweils geltenden Fassung geregelte Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten sowie die Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse vorliegen. ²Gleiches gilt für gesellschaftsrechtlich begründete Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten.

§ 5

Schutz personenbezogener Daten

(1) Der Zugang zu personenbezogenen Daten im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 ist zu gewähren, soweit und solange die betroffene Person im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 entsprechend Artikel 7 der Verordnung (EU) 2016/679 eingewilligt hat oder das öffentliche Informationsinteresse an der Bekanntgabe das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt.

(2) Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie genetische Daten im Sinne des Artikels 4 Nr. 13 der Verordnung (EU) 2016/679, biometrische Daten im Sinne des Artikels 4 Nr. 14 der Verordnung (EU) 2016/679 zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten im Sinne des Artikels 4 Nr. 15 der Verordnung (EU) 2016/679 oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person dürfen nur übermittelt werden, wenn die betroffene Person im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 ausdrücklich eingewilligt hat.

(3) Das öffentliche Informationsinteresse überwiegt nicht bei personenbezogenen Daten im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 aus Unterlagen, soweit sie mit dem Dienst- oder Amtsverhältnis oder einem Mandat der betroffenen Person im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 in Zusammenhang stehen.

(4) ¹Das öffentliche Informationsinteresse überwiegt das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränkt und die betroffene Person im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 als Gutachterin, Gutachter, Sachverständige, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben hat. ²Das Gleiche gilt für die entspre-

chenden Daten von Amtsträgerinnen und Amtsträgern, soweit sie in amtlicher Funktion an einem solchen Vorgang mitgewirkt haben.

(5) Die auf eine verstorbene Person bezogenen Daten werden entsprechend Absatz 1 bis 4 geschützt, soweit die Menschenwürde den Schutz dieser Daten gebietet.

§ 6

Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen

¹Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht. ²Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit und solange die betroffene Person eingewilligt hat.

§ 7

Antrag auf Informationszugang und Verfahren

(1) ¹Über den Antrag auf Informationszugang entscheidet die Stelle, die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist; dies können auch Beliehene sein. ²Im Fall des § 2 Abs. 4 besteht der Anspruch gegenüber der Stelle, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen bzw. die öffentliche Dienstleistung erbracht wird. ³Berührt der Antrag Belange im Sinne von § 5 oder § 6, soll er begründet werden und für die Anhörung nach § 8 Abs. 1 die Erklärung enthalten, inwieweit die Daten der antragstellenden Person an die geschützte Person weitergegeben werden dürfen. ⁴Gibt die antragstellende Person keine Erklärung über ihr Interesse an personenbezogenen Daten im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 ab, sollen Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden.

(2) ¹Der Antrag muss erkennen lassen, zu welchen Informationen der Zugang gewünscht wird. ²Ist der Antrag zu unbestimmt, so ist der antragstellenden Person dies innerhalb eines Monats mitzuteilen und Gelegenheit zur Präzisierung des Antrags zu geben. ³Kommt die antragstellende Person der Aufforderung zur Präzisierung nach, beginnt der Lauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen erneut.

(3) Sind Anträge von mehr als 50 Personen gleichförmig gestellt oder auf die gleichen Informationen gerichtet, gelten über § 1 Abs. 1 Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz die §§ 17 bis 19 VwVfG Bund entsprechend.

(4) ¹Besteht ein Anspruch auf Informationszugang zum Teil, ist dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist. ²Entsprechendes gilt, wenn sich die antragstellende Person in den Fällen, in denen Belange einer geschützten Person berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.

(5) ¹Die informationspflichtige Stelle kann Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationen in sonstiger Weise zur Verfügung stellen. ²Begehrt die antragstellende Person eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus wichtigem Grund auf andere Art gewährt werden. ³Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. ⁴Auf Antrag ist der Informationszugang für Menschen mit Behinderungen durch angemessene Vorkehrungen barrierefrei zu ermöglichen.

(6) Im Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen kann sich die antragstellende Person Notizen machen oder auf eigene Kosten Ablichtungen und Ausdrucke fertigen lassen, soweit und solange nicht der Schutz geistigen Eigentums nach § 6 Satz 1 entgegensteht.

(7) ¹Die amtliche Information ist der antragstellenden Person unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats nach Antragstellung, zugänglich zu machen. ²Eine Verlängerung dieser Frist auf bis zu drei Monate ist zulässig, soweit eine Antragsbearbeitung innerhalb der Monatsfrist insbesondere wegen Umfang oder Komplexität der begehrten amtlichen Information oder der Beteiligung einer geschützten Person nach § 8 nicht möglich ist. ³Die antragstellende Person soll über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür schriftlich oder elektronisch informiert werden.

§ 8

Verfahren bei Beteiligung einer geschützten Person

(1) ¹Sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine betroffene Person ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann, gibt die informationspflichtige Stelle ihr schriftlich oder elektronisch Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Erteilung ihrer Einwilligung in den Informationszugang innerhalb eines Monats. ²Soweit der informationspflichtigen Stelle im Zeitpunkt ihrer Entscheidung eine Einwilligung der geschützten Person nicht zugegangen ist, gilt die Einwilligung als verweigert und der Informationszugang bestimmt sich aufgrund der Abwägung nach § 5 Abs. 1 Alternative 2.

(2) ¹Im Fall des Absatz 1 ergeht die Entscheidung nach § 7 Abs. 1 Satz 1 schriftlich oder elektronisch und ist auch der geschützten Person bekannt zu geben. ²Der Informationszugang darf erst erfolgen, wenn die Entscheidung allen geschützten Personen gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle geschützten Personen zwei Wochen verstrichen sind.

§ 9

Ablehnung des Antrags

(1) ¹Die Bekanntgabe einer Entscheidung, mit der der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt wird, hat innerhalb der Fristen nach § 7 Abs. 7 Satz 1 oder 2 zu erfolgen. ²Die Ablehnung ist kurz schriftlich zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

(2) Soweit die informationspflichtige Stelle den Antrag ganz oder teilweise ablehnt, hat sie mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise auf Antrag zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist.

(3) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn

1. dieser offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde,
2. dieser zu unbestimmt ist und nicht innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe der Aufforderung der informationspflichtigen Stelle nach § 7 Abs. 2 präzisiert wird,
3. dessen Bearbeitung einen für die informationspflichtige Stelle unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde,
4. die antragstellende Person bereits über die begehrten Informationen verfügt oder
5. die antragstellende Person sich die begehrten Informationen in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann,
6. ein Ausschlussgrund nach §§ 4, 5, 6 vorliegt.

(4) ¹Gegen eine umfassende oder teilweise Ablehnung des Informationsbegehrens durch die informationspflichtige Stelle steht dem Antragsteller der Rechtsweg gemäß § 42 Abs. 2 2. Alt. VwGO offen. ²Ein behördliches Vorverfahren findet nicht statt. ³Im Falle von Untätigkeit der informationspflichtigen Stelle kann Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO erhoben werden.

§ 10

Gebühren und Auslagen

(1) ¹Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz können Gebühren und Auslagen nach dem für die informationspflichtige Stelle jeweils maßgebenden Gebührenrecht erhoben werden. ²Dies gilt nicht für Behörden und Stellen des Landes im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1.

(2) ¹Übersteigen die Gebühren und Auslagen zusammen voraussichtlich die Höhe von 200 Euro, hat die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person über die voraussichtliche Höhe der Kosten vorab gebühren- und auslagenfrei zu informieren und zur Erklärung über die Weiterverfolgung des Antrags aufzufordern. ²Wird die Weiterverfolgung des Antrags nicht innerhalb ei-

nes Monats nach Bekanntgabe der Aufforderung nach Satz 1 gegenüber der informationspflichtigen Stelle erklärt, gilt der Antrag als zurückgenommen.³Zwischen Absendung der Information nach Satz 1 und dem Zugang der Erklärung der antragstellenden Person über die Weiterverfolgung des Antrags ist der Ablauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen gehemmt.⁴Die Festsetzung der Gebühren und Auslagen darf ohne vorherige Information 200 Euro nicht übersteigen; im Übrigen darf die nach Satz 1 übermittelte Höhe nicht überstiegen werden.

§ 11

Landesbeauftragter oder Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit

(1) Zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes wird eine Landesbeauftragte oder ein Landesbeauftragter für Informationsfreiheit geschaffen.

(2) Die Aufgabe der Landesbeauftragten oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit Niedersachsen wird von der Landesbeauftragten oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz Niedersachsen wahrgenommen.

(3) Antragsberechtigte, geschützte Personen und informationspflichtige Stellen können die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit anrufen und sich über sie selbst betreffende Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz beraten lassen.

(4) Die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit kontrolliert bei den informationspflichtigen Stellen die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes.

(5) Die informationspflichtigen Stellen sind verpflichtet, die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit und ihre oder seine Beauftragten bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben zu unterstützen.

(6) Die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit teilt der informationspflichtigen Stelle das Ergebnis einer Kontrolle mit.

(7) ¹Stellt die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit Verstöße gegen Vorschriften dieses Gesetzes fest, so beanstandet sie oder er dies

1. bei den informationspflichtigen Stellen des Landes im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 gegenüber der zuständigen obersten Landesbehörde,
2. bei den sonstigen informationspflichtigen Stellen gegenüber dem vertretungsberechtigten Organ und fordert zur Stellungnahme innerhalb einer von ihr oder ihm zu bestimmenden angemessenen Frist auf. ²In den Fällen des Satz 1 Nr. 2 unterrichtet sie oder er gleichzeitig die zuständige Aufsichtsbehörde. ³Die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit kann von einer Beanstandung absehen oder auf eine Stellungnahme der betroffenen Stelle verzichten, insbesondere wenn es sich um unerhebliche oder inzwischen beseitigte Mängel handelt. ⁴Die in Satz 1 Nr. 2 genannten Stellen leiten der zuständigen Aufsichtsbehörde eine Abschrift ihrer Stellungnahme an die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit zu.

(8) ¹Die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit erstattet dem Landtag für jeweils zwei Kalenderjahre zusammen einen Tätigkeitsbericht. ²Dabei unterrichtet sie oder er auch über aktuelle Entwicklungen und Angelegenheiten von grundsätzlicher oder wesentlicher Bedeutung aus dem Bereich der Informationsfreiheit. ³Der Tätigkeitsbericht ist jeweils bis zum 15. Februar des Folgejahres vorzulegen. ⁴Der nächste Bericht ist bis zum 15. Februar 2021 vorzulegen.

(9) ¹Die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit hat auf Anforderung des Landtags Gutachten zu erstellen und besondere Berichte vorzulegen. ²Sie oder er hat ferner zu parlamentarischen Anfragen von Abgeordneten Stellung zu nehmen, die die Informationsfreiheit in dem ihrer oder seiner Kontrolle unterliegenden Bereich betreffen. ³Sie oder er kann sich jederzeit an den Landtag wenden, damit dieser sie oder ihn bei der Wahrnehmung ihrer oder seiner Aufgaben unterstützt.

(10) Die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit kann der Landesregierung und einzelnen Ministerien sowie anderen öffentlichen Stellen Empfehlungen zur Verbesserung der Informationsfreiheit geben.

§ 12

Schlussvorschrift, Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag seiner Verkündung in Kraft.

Artikel 2

Evaluierung der Auswirkungen des Gesetzes

¹Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden nach einem Anwendungszeitraum von fünf Jahren unter Beteiligung der Landesregierung, der oder des Landesbeauftragten für Datenschutz, der oder des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit und der kommunalen Spitzenverbände sowie weiterer sachverständiger Personen überprüft. ²Die Landesregierung unterrichtet den Landtag von dem Ergebnis der Überprüfung. ³Die Evaluation selbst soll von einem externen Dienstleister durchgeführt werden.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Zielsetzung und Schwerpunkte des Gesetzes

Das Gesetz soll das Verwaltungshandeln des Landes durch erleichterten Informationszugang transparenter gestalten. Die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger werden dadurch gestärkt.

Für die öffentliche Verwaltung in Niedersachsen gilt bislang das Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit. Grundsätzlich besteht demnach ein Akteneinsichtsrecht nur in einem laufenden Verwaltungsverfahren, wenn die Aktenkenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung rechtlicher Interessen erforderlich ist. Auskunftsansprüche setzen also grundsätzlich die eigene Betroffenheit voraus (z. B. § 51 NDSG). Neben Informations- und Auskunftsrechten für spezielle Bereiche (Archive, öffentliche Register und Verbraucher- sowie Umweltinformationen) kommt ein Informationszugang bei Geltendmachung von berechtigten Interessen nur nach pflichtgemäßem Ermessen der Behörde in Betracht.

Diese bislang beschränkten Informationsmöglichkeiten gegenüber der Verwaltung in Niedersachsen entsprechen nicht mehr den Interessen der Bürgerinnen und Bürgern in einer modernen Informationsgesellschaft. Der Zugang zu Informationen der öffentlichen Hand ist eine Voraussetzung für eine Partizipation der Bürgerinnen und Bürger an politischen Entscheidungen. Das berücksichtigt das vorgelegte Gesetz. Es orientiert sich insbesondere an der Bundesregelung und an der im Auftrag des Innenausschusses des Bundestages dazu erfolgten Evaluierung durch das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation.

Das Informationsfreiheitsgesetz Niedersachsen eröffnet Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, bei niedersächsischen Landesbehörden in gleicher Weise an Informationen zu gelangen, wie ihnen dies bei Bundesbehörden durch Bundesgesetz (Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes [Informationsfreiheitsgesetz – IFG] vom 5. September 2005 [BGBl. I S. 2722]) schon seit dem 01.01.2006 und in Bezug auf Länderbehörden in bislang 12 der 16 Bundesländer, beginnend mit Brandenburg (1998) bis hin zu Baden-Württemberg (2015), gewährt wird. Niedersachsen schließt mit dem Gesetz zugleich eine Lücke in Sachen Bürgerrechte.

II. Wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Der Entwurf des Informationsfreiheitsgesetzes Niedersachsen orientiert sich insbesondere an dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, dem Baden-Württembergischen Landesinformationsfreiheitsgesetz und dem Hamburgischen Transparenzgesetz. Außerdem an den Informationsfreiheits- bzw. -Zugangsgesetzen der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. Trotz der Besonderheiten und kleinen Unterschiede in den jeweiligen Normierungen kann für die Gesetzesfolgenabschätzung auf die Erfahrungen im Bund und in den genannten Ländern zurückgegriffen werden.

Die dort gemachten Erfahrungen belegen eindeutig, dass einerseits für ein verfahrensunabhängiges Informationszugangsrecht ein Bedarf existiert und andererseits die öffentlichen Stellen durch dieses neue Instrument unter dem Gesichtspunkt des Verwaltungsaufwandes nicht über Gebühr belastet werden. Die Gewährung eines verfahrensunabhängigen Informationszugangs trägt zu einem deutlichen Zugewinn an Transparenz der Verwaltungen und vor allem zu einer Förderung des Interesses der Bürgerinnen und Bürger an dem, was in „ihrer“ Verwaltung geschieht, bei.

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

Die durch das Gesetz geschaffene Transparenz trägt dazu bei, das Verwaltungshandeln in den unter der Überschrift genannten Bereichen generell, einzelfall- und anlassbezogen durch den Bürger überprüfbarer zu machen als dies unter dem status quo möglich ist. Die Funktion des Bürgers als geborene Prüfinstanz staatlichen Handelns wird dadurch gestärkt, das Demokratieverständnis wächst. Dies dient auch Umwelt, ländlichem Raum und Landesentwicklung. Negative Auswirkungen des Gesetzes auf Umwelt, ländlichen Raum und Landesentwicklung sind hingegen nicht ersichtlich.

IV. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen, auf Familien sowie auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Die unter dieser Überschrift genannten Personen und Personengruppen werden durch das Gesetz ebenfalls in besonderem Maße in die Lage versetzt zu prüfen, ob staatliches Handeln ihren Interessen entspricht. Dadurch können sie den Prozess der politischen Willensbildung konstruktiver begleiten als bisher. Negative Auswirkungen sind auch hier nicht ersichtlich.

V. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Es werden zusätzliche Personal- und Sachkosten für den Landeshaushalt entstehen.

Diese werden ganz wesentlich von der Zahl der Anträge und dem damit verbundenen organisatorischen Aufwand der Informationsaufbereitung und -veröffentlichung abhängen. Zum Teil, mit Ausnahme der Landesbehörden, kann der durch die Antragsbearbeitung entstehende Aufwand durch Gebühren- und Auslagenerhebungen kompensiert werden.

Für Antragsberechtigte ergeben sich bei Stellung von Anträgen gegebenenfalls geringfügige Kosten für die Entrichtung von Gebühren und Auslagen.

Durch dieses Gesetz wird das Konnexitätsprinzip gemäß Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung nicht ausgelöst, weil es zu keinen wesentlichen Mehrbelastungen der Gemeinden, Landkreise und den sonstigen kommunalen Körperschaften führt. Das Gesetz verursacht gegebenenfalls zusätzliche Kosten, weil nach Artikel 1 § 10 Abs. 2 gebühren- und auslagenfrei über die voraussichtliche Höhe der Kosten eines Antrages vorab zu informieren ist. Im Übrigen kann ein Ausgleich für die Kosten der Antragsbearbeitung vollständig nach dem jeweils maßgebenden Gebührenrecht erreicht werden.

Mittel- bis langfristig ist davon auszugehen, dass es durch das Gesetz zu einer besseren Akzeptanz verwaltungsbehördlicher Entscheidungen kommt. Die Zahl der Nachfragen, Beanstandungen, Beschwerden und rechtsförmlichen Verfahren könnte aufgrund der Möglichkeit des frühzeitigen Informationszugangs signifikant reduziert werden. Die Kosten der öffentlichen Haushalte würden entsprechend wieder sinken.

B. Besonderer Teil - Einzelbegründung

Zu Artikel 1 - Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Niedersachsen (Informationsfreiheitsgesetz - IFG NI):

Zu § 1 - Gesetzeszweck:

Zu Absatz 1:

Zweck dieses Gesetzes ist, ein umfassendes Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens zu gewähren, ohne dass es eines konkreten Informationsinteresses bedarf. Der Zugang zu amtlichen Informationen ist Teil einer offenen Informationskultur und damit für eine Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an politischen Prozessen erforderlich. Damit dient das Gesetz der Vergrößerung der Transparenz als Voraussetzung für eine demokratische Meinungs- und Willensbildung. Dabei ist der Schutz von berechtigten öffentlichen und privaten Interessen (insbesondere der Schutz personenbezogener Daten im Sinne des LDSG NI und der DS-GVO) besonders zu beachten.

Zu Absatz 2:

§ 1 Abs. 2 enthält die Grundregel dieses Gesetzes, die einen freien, die Darlegung eines Interesses nicht voraussetzenden Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen gewährt. Die Antragsberechtigung, der Kreis der informationspflichtigen Stellen und der Anspruchsgegenstand sind dabei weit gefasst, wie sich aus den Begriffsbestimmungen in § 3 Nr. 1, 2 bzw. 3 ergibt. Liegt kein Ablehnungsgrund vor, ist die informationspflichtige Stelle zur Gewährung des Informationszugangs verpflichtet, ohne dass ihr dabei ein Ermessen eingeräumt ist.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 regelt das Verhältnis zu Informationszugangsregeln in anderen Rechtsvorschriften. Dieses Gesetz verdrängt spezialgesetzliche Informationszugangsregelungen nicht. Auch von informationspflichtigen Stellen (insbesondere Kommunen) erlassene, weitergehende Regelungen bleiben unberührt.

Der Anspruch nach diesem Gesetz tritt zurück, soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu amtlichen Informationen abschließend regeln. Ob und inwieweit eine andere Regelung abschließend ist, ist eine Frage des Einzelfalles.

Auskunftsansprüche nach diesem Gesetz und allgemeine verwaltungsverfahrenrechtliche Ansprüche nach § 29 VwVfG i. V. m. § 1 Abs. 1 NVwVfG und § 25 SGB X bestehen nebeneinander. Damit eröffnet Absatz 3 - über die genannten allgemeinen Auskunftsansprüche hinaus - einen Informationszugang auch außerhalb laufender Verfahren und für nicht am Verfahren Beteiligte.

Zu § 2 - Anwendungsbereich:

Die Regelung legt den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Absatz 1 bezieht als Grundregel die Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände und die unter Aufsicht dieser Stellen stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen in den Anwendungsbereich ein, soweit sie öffentliche Aufgaben ausüben. Absatz 2 schränkt den Anwendungsbereich bei Stellen außerhalb des Kernbereichs der Verwaltung ein. Nach Absatz 3 bleiben außerdem besonders sensible Bereiche, in Anlehnung an die Regelungen in anderen Bundesländern, vom Anwendungsbereich ausgenommen. Absatz 4 erweitert den Anwendungsbereich schließlich auf bestimmte Personen des Privatrechts.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 zählt die vom Gesetz erfassten öffentlichen Stellen auf. Erfasst werden sowohl die unmittelbare wie auch die mittelbare Staatsverwaltung sowie Beliehene, gegenüber denen ein Informationszugangsanspruch geltend gemacht werden kann. Erfasst sind insbesondere die Ministerien, die ihnen nachgeordneten Landesbehörden, die Verwaltungen der Gemeinden und Gemeindeverbände. Der Begriff der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts umfasst Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

Dabei ist es für das Bestehen der Informationspflicht ohne Bedeutung, ob sich die Stelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Handlungsformen bedient. Voraussetzung ist aber, dass die Stelle öffentliche Aufgaben wahrnimmt, vgl. Absatz 4. Dies ist immer dann der Fall, wenn sich die Tätigkeit als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe darstellt.

Zu Absatz 2:

Die Regelung stellt für den Landtag, den Rechnungshof und die staatlichen Rechnungsprüfungsämter, die Gerichte, die Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden sowie Disziplinarbehörden und die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten klar, dass dieses Gesetz nur anwendbar sein soll, soweit Verwaltungstätigkeiten ausgeübt werden.

Zu Nummer 1:

Die organspezifische Aufgabe des Landtags ist verfassungsrechtlicher Natur und stellt keine Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben dar. Der Landtag beschäftigt sich in diesem Sinne mit Gesetzgebung, Regierungskontrolle und Petitionsprüfung. In diesen Bereichen findet das Gesetz keine Anwendung. Daneben nimmt der Landtag aber auch Verwaltungsaufgaben wahr, z. B. die Ausübung des Hausrechts durch die Landtagspräsidentin, die innere Personalverwaltung, Dokumentation und Archivierung von Gesetzgebungsmaterialien. In diesen Bereichen ist der Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes eröffnet. Entscheidendes Anwendungskriterium ist also, dass das Landtagshandeln außerhalb der Wahrnehmung der Abgeordnetentätigkeit liegt.

Zu Nummer 2:

Soweit der Rechnungshof im Rahmen seiner verfassungsrechtlich garantierten Unabhängigkeit (Artikel 70 Abs. 2 NI LV) tätig geworden ist, ist dieses Gesetz nicht anzuwenden. In die Regelung über den Rechnungshof sind die staatlichen Rechnungsprüfungsämter (§ 100 LHO NI und § 153 NKomVG einzubeziehen. Zugang zu Informationen, die außerhalb dieses Anwendungsbereiches liegen und die bei anderen Stellen vorhanden sind, ist von diesen Stellen nur bei vorhandener Verfügungsbefugnis und unter Beachtung des § 4 Abs. 1 Nr. 4 zu gewähren.

Zu Nummer 3:

Soweit die unter dieser Ziffer genannten Organe der Rechtspflege als solche tätig werden, ist dieses Gesetz nicht anzuwenden, denn dann üben sie gerade keine Verwaltungstätigkeit aus. In Angelegenheiten der Justizverwaltung (vgl. § 23 Abs. 1 EGGVG) einschließlich ihrer Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist der Anwendungsbereich des Gesetzes jedoch eröffnet.

Der Begriff der Strafverfolgungsbehörden ist in einem funktionellen Sinne zu verstehen und erfasst auch die Polizei, sofern sie repressiv, also zur Verfolgung und Aufklärung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten tätig wird. Daneben sind die Maßregelvollzugsbehörden im genannten Sinn ausgenommen, um die dort vorhandenen, hochsensiblen und personenbezogenen Informationen zu schützen.

Zu Nummer 4:

Die Anwendungsbeschränkung des Gesetzes im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (derzeit in Niedersachsen NDR) soll die journalistische Tätigkeit schützen und unter Abwägung mit den Zielen dieses Gesetzes für möglichst wenig bürokratischen Mehraufwand bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sorgen.

Damit wird klargestellt, dass nach diesem Gesetz keine Informationszugangsansprüche gegenüber den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen bestehen. In Bezug auf die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bedarf eine Geltung dieses Gesetzes einer staatsvertraglichen Regelung. Dies wahrt die verfassungsrechtlich garantierte Rundfunkfreiheit.

Zu Absatz 3:

Die hier genannten Anwendungsausnahmen bzw. Einschränkungen dienen der Funktionsfähigkeit und dem Schutz der davon betroffenen Stellen. Diese Regelungen führen allerdings nicht dazu,

dass Informationen unzugänglich sind, sofern sie bei anderen Stellen vorhanden sind. Eine Ablehnung des Antrags kommt in diesen Fällen allerdings aufgrund mangelnder Verfügungsbefugnis (vgl. dazu § 7 Abs. 1 Satz 1) oder eines Ablehnungsgrundes (vgl. §§ 7, 9) in Betracht.

Zu Nummer 1:

Insbesondere der Geheimhaltungsbedarf des Verfassungsschutzes Niedersachsen, als Abteilung des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, ist zu respektieren. Das ist beispielsweise für den Verfassungsschutz auch in Gesetzestext und Begründung des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes so anerkannt. Nicht alle Vorgänge des Verfassungsschutzes werden zudem von § 4 Abs. 1 Nr. 2 oder Absatz 2 erfasst. Deshalb an dieser Stelle die gesonderte Regelung der Belange des Landesamtes für Verfassungsschutz.

Der Geheimhaltungsbedarf gilt auch für sonstige Stellen im Sinne des Niedersächsischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes, soweit deren Aufgaben eine vergleichbare Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste aufweisen. Es bedarf einer Regelung, die sicherstellt, dass alle Tätigkeiten des Verfassungsschutzes Niedersachsen und vergleichbar sicherheitsempfindliche Tätigkeiten anderer staatlicher Stellen vom Anspruch auf Informationszugang ausgeschlossen sind. Durch das Erfordernis der Feststellung der Landesregierung gemäß § 27 a Sicherheitsüberprüfungsgesetz bleibt der Bereich dieser Ausnahme eng begrenzt.

Zu Nummer 2:

Nummer 2 wahrt die verfassungsrechtlich besonders geschützten Güter der Kunst- und Wissenschaftsfreiheit. Die Ausforschung von Prüfungsunterlagen und Prüfungsergebnissen soll ebenfalls verhindert werden. Gleiches gilt für Schulen.

Zu Nummer 3:

Dieses Informationsfreiheitsgesetz bezieht sich auf Verwaltungshandeln. Die unter Nr. 3 genannten Finanzunternehmen sind - in erster Linie - Wettbewerbsunternehmen. Ein Informationszugangsanspruch nach diesem Gesetz gegenüber diesen wäre geeignet, deren Wettbewerbssituation, z. B. gegenüber den konkurrierenden genossenschaftlichen Kreditinstituten, anderen öffentlich-rechtlich konstituierten Instituten oder privaten Banken zu verschlechtern und ist daher abzulehnen.

Die ebenfalls dort genannten mitgliedschaftlich verfassten Selbstverwaltungsorganisationen erledigen vorrangig mitgliederbezogene Aufgaben und treten in der Regel nicht gegenüber sonstigen Bürgerinnen und Bürgern durch Verwaltungshandeln in Erscheinung. Daher wäre nicht nachvollziehbar, diese einem Informationsanspruch von Nichtmitgliedern auszusetzen.

Zu Nummer 4:

Die Steuerverwaltung verdient aufgrund ihrer Fiskalfunktion besonderen Schutz, soweit sie in Verfahren von Steuersachen tätig wird. Dies entspricht auch dem grundsätzlichen Interesse und Rechten der Steuerpflichtigen.

Zu Absatz 4:

Der Anwendungsbereich des Gesetzes wird in Anlehnung an § 2 Abs. 2 und 3 Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG) auf natürliche oder juristische Personen des Privatrechts ausgedehnt, soweit sie eine der unmittelbaren Staatsverwaltung zugehörigen Behörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in deren Auftrag und nach deren Weisung unterstützen. Mit „öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben“ sind sämtliche öffentlichen Dienstleistungen oder Zuständigkeiten gemeint, deren Erledigung der juristischen oder natürlichen Person des Privatrechts obliegt. Die Erweiterung des Anwendungsbereiches erfolgt im Hinblick auf die Ausgliederung von Organisationseinheiten aus der Verwaltung und auf die Umwandlung in Privatrechtsform, um insbesondere kommunale Unternehmen der Daseinsvorsorge einzubeziehen. Die Zielsetzung des Gesetzes würde angesichts der den Behörden zunehmend eröffneten Möglichkeiten, bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben auf privatrechtliche Organisations- und Handlungsformen zurückzugreifen, verfehlt, wenn sich der Anwendungsbereich des Gesetzes nicht auch auf diese Personen des Privatrechts erstreckte. Allerdings sind die besonderen, auf Bundesrecht beruhenden gesellschaftsrechtlichen Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten auch von öffentlichen Stellen zu beachten und können vom

Landesgesetzgeber nicht gelockert werden. Die allgemeine ordnungsrechtliche Überwachung, der alle Stellen unterliegen, reicht für die Annahme einer Kontrolle im Gesetzeskontext nicht aus. Satz 2 zählt deshalb die Tatbestandsmerkmale auf, aus denen sich eine solche Kontrolle im Einzelnen ergibt.

Zu § 3 - Begriffsbestimmungen

Zu Nummer 1

Antragsberechtigte werden in Nummer 1 weit gefasst. Antragsberechtigt ist jede natürliche und juristische Person des Privatrechts unabhängig von Nationalität oder (Wohn-)Sitz.

Die Zusammenschlüsse von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sind insoweit antragsberechtigt, als sie organisatorisch hinreichend verfestigt sind. Damit wird hinsichtlich der Antragsberechtigung von Bürgerinitiativen an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 21. Februar 2008 - 4 C 13/07) und die Evaluierung des Informationsfreiheitsgesetzes auf Bundesebene angeknüpft. Demgegenüber werden einer juristischen Person des öffentlichen Rechts sowie Stellen nach § 2 Abs. 4 dieses Gesetzes keine Antragsberechtigung eingeräumt, u. a. um Probleme mit Amtshilfavorschriften, Auskunftsrechten oder Übermittlungsbefugnissen und -pflichten zu vermeiden. Außerdem deshalb nicht, weil es vorrangiger Sinn und Zweck des Gesetzes ist, Privatpersonen mehr Transparenz in staatliches Handeln zu ermöglichen.

Zu Nummer 2:

Lediglich klarstellend definiert Nummer 2 alle und soweit in § 2 genannten Stellen als informationspflichtige Stellen.

Zu Nummer 3:

Der Begriff amtliche Informationen ist in Anlehnung an die Regelung des § 2 Nr. 1 Informationsfreiheitsgesetz des Bundes weit gefasst. Alle Formen von festgehaltenen und gespeicherten Informationen, die auf einem Träger bei der informationspflichtigen Stelle gespeichert sind, werden einbezogen. Gemeint sind Aufzeichnungen (Schriften, Tabellen, Diagramme, Bilder, Pläne und Karten sowie Tonaufzeichnungen), die elektronisch (Magnetbänder, Magnetplatten, Disketten, CD-ROMs, DVDs), optisch (Filme, Fotos auf Papier), akustisch oder anderweitig gespeichert sind.

Dieses Gesetz bezweckt die Zugänglichmachung von bei informationspflichtigen Stellen vorhandenen Informationen. Dementsprechend begründet es z. B. keinen Anspruch auf eine bislang nicht vorhandene, statistische Aufbereitung oder die Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit der Information.

Private Informationen oder solche, die nicht mit amtlicher Tätigkeit zusammenhängen, sind keine amtlichen Informationen im Sinne des Gesetzes. Unbeachtlich ist dabei, wer der Urheber der Informationen ist. Informationen mit Ursprung außerhalb der informationspflichtigen Stellen - insbesondere des Bundes, ausländischer Staaten, nationaler, inter- und supranationaler Organisationen - werden Bestandteil der amtlichen Informationen, wenn sie der informationspflichtigen Stelle zugehen, es sei denn, es handelt sich dabei nur um vorübergehend beigezogene Informationen.

Entwürfe und Notizen, etwa handschriftliche Aufzeichnungen oder Gliederungen, sind - auch nach Abschluss des Verfahrens - ausgenommen (vgl. dazu z. B. auch § 299 Abs. 4 ZPO, § 100 Abs. 4 VwGO), wenn sie nicht Bestandteil des Vorgangs werden sollen. Ob dies der Fall ist bestimmt sich nach den Regeln der ordnungsgemäßen Aktenführung. Die grundsätzliche Ausklammerung von Entwürfen und Notizen bezweckt den Schutz des innerbehördlichen Entscheidungsprozesses. Dieser soll durch das Informationsfreiheitsgesetz nicht beeinflusst werden.

Zu Nummer 4:

Der Begriffsbestimmung der geschützten Person dient als Anknüpfungspunkt diejenige für den Schutz personenbezogener Daten im Sinne der EU-Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO) und der sie flankierenden nationalen Datenschutzkodifikationen, des geistigen Eigentums sowie von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen. Betroffene Personen können natürliche aber auch juristische Personen und auch öffentliche Stellen, Amtsträgerinnen oder Amtsträger, sein.

Vorbemerkungen zu den §§ 4, 5 und 6

§ 4 enthält Tatbestände zum Ausschluss des Informationszugangsanspruch zum Schutz besonderer öffentlicher Interessen: Die §§ 5 und 6 enthalten Ausnahmetatbestände zum Schutz privater Interessen. Nach den üblichen Auslegungsregeln sind die Ausnahmetatbestände eng auszulegen. Die verschiedenen Ausschlussgründe sind kumulativ anwendbar.

Versagt werden darf der Informationszugang nur insoweit, als die begehrten Informationen schützenswert sind. Dies ist der Fall, wenn das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf das jeweilige Schutzgut haben könnte. Informationsinteresse des Antragstellers und Versagungsinteresse sind in jedem Fall gründlich und einzelfallbezogen gegeneinander abzuwägen. Die Ablehnung eines Antrags darf nur so erfolgen (vgl. § 9 Abs. 1), dass aus der Begründung nicht auf den Inhalt der geschützten Information geschlossen werden kann.

Zu § 4 - Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Zu Absatz 1:

Die Formulierung bringt zum Ausdruck, dass der Zugang zu den Informationen jeweils nur insoweit versagt werden darf, als es für den Schutz von besonderen öffentlichen Belangen im Einzelfall erforderlich ist. Die informationspflichtige Stelle trägt dafür die Darlegungslast. Sie kann sich allerdings in bestimmten Konstellationen auf einen Beurteilungs- und Prognosespielraum berufen.

Zu Nummer 1:

Nummer 1 schützt die Beziehung zum Bund, die auswärtigen Belange des Landes Niedersachsen und das diplomatische Vertrauensverhältnis zu ausländischen Staaten, zwischen- sowie überstaatlichen Organisationen. Nachteilige Auswirkungen auf diese Beziehungen sind insbesondere dann denkbar, wenn die nicht informationspflichtige Stelle dem Informationszugang nicht zustimmt. Der Anspruch auf Informationszugang besteht daher nicht für Daten, die das Land vom Bund oder von anderen Ländern erhalten hat, soweit die Daten nicht allgemein zugänglich sind und soweit der Bund oder das andere Land bei der Datenübermittlung dem Zugang zu diesen Informationen nach diesem Gesetz widersprochen hat. Hat der Bund oder das andere Land bei der Datenübermittlung keine Erklärung abgegeben, so ist sie bei einem Ersuchen auf Zugang zu diesen Informationen durch die informationspflichtige Stelle einzuholen.

Zu Nummer 2:

Der Schutz der äußeren Sicherheit betrifft den nichtmilitärischen Sicherheitsbereich, z. B. des Landesverfassungsschutzes. Umfasst ist auch der Geheimschutz für die Wirtschaft, in dessen Rahmen bei der Abwicklung von Aufträgen (insbesondere auf dem Gebiet der Wehrtechnik) sensible Informationen den Unternehmen überlassen werden. Der Schutz der öffentlichen Sicherheit knüpft an das Polizei- und Ordnungsrecht an. Öffentliche Sicherheit umfasst die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der grundlegenden Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates sowie die Unversehrtheit von Gesundheit, Ehre, Freiheit, Eigentum und sonstigen Rechtsgüter der Bürgerinnen und Bürger. Daher besteht beispielsweise kein Anspruch auf Informationszugang in Bezug auf Akten zu Sicherheitsthemen und zur Ordnung im Justizvollzug.

Zu Nummer 3:

Für die Aufsichtstätigkeit der Sparkassenaufsichtsbehörden nach § 25 f. des Niedersächsischen Sparkassengesetzes können z. B. auch Informationen aus Datenbanken oder Marktstudien sowie brancheninterne und externe Vergleiche relevant werden. Müssten diese Informationen konkurrierenden Kreditinstituten oder Institutsgruppen, die keiner vergleichbaren Aufsicht unterliegen, zur Verfügung gestellt werden, könnten diese aufgrund eines bestehenden Informationsanspruches geschäftspolitisch relevantes Material sammeln und nutzen, um daraus Wettbewerbsvorteile zu erzielen. Geschützt werden auch Informationen bei den mit der Anwendung wettbewerbsrechtlicher Vorschriften befassten Behörden, weil ein Bekanntwerden dieser Informationen den Wettbewerb behindern oder verfälschen könnte und Wettbewerber einen Anspruch auf Informationszugang dazu nutzen könnten, Konkurrenten auszuspähen, um sich einen Wettbewerbsvorsprung zu verschaffen. Das Gleiche gilt z. B. für die Regulierung in Bezug auf Strom- und Gasnetzbetreiber und für die Aufsicht über Versicherungsunternehmen, soweit sie der Landesaufsicht unterstehen.

Zu Nummer 4:

Die unabhängige Finanzkontrolle, also die Prüfung der finanzwirtschaftlichen Aktivitäten der öffentlichen Hand durch von der Verwaltung unabhängige Einrichtungen, nehmen im Zuständigkeitsbereich des Landes der Landesrechnungshof und die staatlichen Rechnungsprüfungsämter wahr. Der Schutz umfasst Informationen, die im Rahmen der Prüfungs- und Beratungstätigkeit erlangt und erstellt werden. Die Stelle, welche die unabhängige Finanzkontrolle durchführt oder durchgeführt hat, ist bei der Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang bei geprüften Stellen zu beteiligen, um eine einheitliche Handhabung der Regelung sicherzustellen.

Zu Nummer 5:

Während die spezialrechtlichen Vorschriften dazu dienen, dass in dem jeweiligen sich konkret anbahnenden oder anhängigen Ermittlungs-, Gerichts- oder ordnungsbehördlichen Verfahren, z. B. nach der Strafprozessordnung oder dem Ordnungswidrigkeitengesetz, die erforderlichen Akten verfügbar sind, betrifft § 4 Nr. 5 diejenigen Akten, die der Ausgangsbehörde vorliegen. Diese stehen nach Abschluss des Verfahrens einem Informationszugang vorbehaltlich anderer Ausnahmetatbestände wieder offen. Nach dem Schutzzweck der Vorschrift ist der Begriff des Verfahrens umfassend zu verstehen, sodass beispielsweise zu einem Disziplinarverfahren auch die Ermittlungen gehören. Strafrechtliche Ermittlungen erfassen auch polizeiliche Ermittlungen. Nummer 5 wird ergänzt durch den Ausschlussbestand in Nummer 6, der u. a., zusätzlich zu den Vorschriften der Strafprozessordnung und des Ordnungswidrigkeitengesetzes, das operative Vorgehen der Polizei im Vorfeld strafrechtlicher oder bußgeldrechtlicher Ermittlungen erfasst.

Zu Nummer 6:

Eine Beeinträchtigung der notwendigen Vertraulichkeit der Beratungen ist bei zwischen- und innerbehördlichen Vorgängen, bei Beratungen zwischen Exekutive und Legislative, schließlich zwischen Behörden und externen Akteuren denkbar. Die informationspflichtige Stelle soll auch in der Lage sein, Vertragsverhandlungen ergebnisoffen zu führen, ohne ihre Verhandlungsposition und die zugrunde liegenden Überlegungen rechtlicher, wirtschaftlicher oder politischer Natur offenlegen zu müssen. Außerdem ist der Schutz interner Verwaltungsabläufe für die ordnungsgemäße Erfüllung der Verwaltungsaufgaben unerlässlich. Neben der ungestörten Entscheidungsfindung ist es auch Zweck des Gesetzes, eine vollständige und unbefangene behördliche Aktenführung zu gewährleisten, die den Gang des Entscheidungsprozesses chronologisch und vollständig nachvollziehbar dokumentiert. Ein Anspruch auf Zugang zu Informationen, die Verwaltungshandeln vorbereiten, besteht in der Regel nicht. Damit werden laufende Verfahren in einem weiten Sinn geschützt, also auch Verfahren im schlicht-hoheitlichen oder fiskalischen Bereich sowie Gesetzgebungsverfahren. Erfasst sind solche Entwürfe, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil eines Vorgangs und damit eine amtliche Information geworden sind (vgl. Begründung zu § 3 Nr. 3). Nachteilige Auswirkungen kann das Bekanntwerden der Informationen auf einen Entscheidungsprozess haben, wenn diese Entscheidung bei Offenbarung der Information voraussichtlich überhaupt nicht, mit anderem Inhalt oder wesentlich später zustande käme. Nachteilige Auswirkungen auf Vertragsverhandlungen können gegeben sein, wenn durch das Bekanntwerden die Verhandlungsposition der informationspflichtigen Stelle beeinträchtigt würde.

Nicht geschützt sind in der Regel Ergebnisse von Beweisaufnahmen, Gutachten und Stellungnahmen von nicht an dem Verfahren Beteiligten. Es handelt sich dabei um abgrenzbare Erkenntnisse, welche die Verfahrensherrschaft der informationspflichtigen Stelle typischerweise nicht beeinträchtigen. Das Tatbestandsmerkmal „Dritter“ soll klarstellen, dass Meinungsäußerungen und Stellungnahmen der Beteiligten nicht regelmäßig vom Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen ausgenommen sind. Abzustellen ist dabei nicht auf das Verfahren auf Informationszugang, sondern auf das Verfahren, hinsichtlich dessen die Informationen begehrt werden. Bei Gutachten in Verfahren der Forschungs- und Kulturförderung oder in sich konkret anbahnenden Streitverfahren kann es geboten sein, den Informationszugang erst nach Abschluss des Verfahrens zu eröffnen. Auch nach Abschluss des Verfahrens ist der Informationszugang in Bezug auf Erwartungswert-, Kosten- und Erlösgutachten in der Regel ausgeschlossen. In Einzelfällen kann zur Gewährleistung des Informationszugangs eine Anonymisierung geboten sein.

Zu Nummer 7:

Diese Ausnahme dient dem Schutz des Kernbereiches exekutiver Eigenverantwortung. Dieser exekutive Kernbereich schließt einen selbst von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Regierung ein. Den Bürgerinnen und Bürgern ist der Zugang zu diesem Kernbereich ebenfalls verschlossen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehört zum Kernbereich insbesondere die Willensbildung der Regierung selbst, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht. Da der Schutz des Kernbereiches exekutiver Eigenverantwortung dem Willensbildungs- und Entscheidungsprozess dient, erstreckt er sich vor allem auf noch laufende Verfahren.

Zu Nummer 8:

Informationspflichtige Stellen sind in einigen Bereichen auf eine Informationszusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern angewiesen. Da deren Bereitschaft zur Kooperation von dem Vertrauen in die Verschwiegenheit der Verwaltung abhängt, müssen vertraulich erhobene oder übermittelte Informationen geschützt werden. Vertraulich sind solche Informationen, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Neben der Abrede von Vertraulichkeit muss auch materiell ein objektiv schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse bestehen.

Zu Absatz 2:

Zu Satz 1 :

Die Regelung stellt klar, dass dieses Gesetz die durch Rechtsvorschriften und die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten sowie die Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse unberührt lässt. Dementsprechend bleiben die Geheimhaltungspflichten (wie z. B. das Arztgeheimnis, das Anwaltsgeheimnis) und damit der Schutz vor Offenbarung garantiert. Der Geheimnisschutz soll weiterhin im direkten Zusammenhang mit dem betreffenden Geheimnis gewährleistet werden, also durch die entsprechenden materiellrechtlichen Vorschriften in den jeweiligen Spezialgesetzen selbst. Besonders wichtige Geheimnistatbestände begründen das Steuer-, Sozial-, Statistik- und Adoptionsgeheimnis, die ärztliche, die notarielle und die anwaltliche Schweigepflicht. Gesetzliche Geheimhaltungsregelungen enthalten z. B. das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz, das Niedersächsische Sicherheitsüberprüfungsgesetz, die Strafprozessordnung, das Ordnungswidrigkeitengesetz und das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

Kein Berufs- oder Amtsgeheimnis ergibt sich hingegen aus der allgemeinen Pflicht zur Amtverschwiegenheit, denn das Informationsfreiheitsgesetz liefe ansonsten leer. In dem Umfang, in dem nach diesem Gesetz ein Anspruch auf Informationszugang besteht, greift die Pflicht zur Amtverschwiegenheit also nicht.

Zu Satz 2:

Satz 2 stellt klar, dass auch gesellschaftsrechtlich begründete Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten unberührt bleiben. Die auf Bundesrecht beruhenden gesellschaftsrechtlichen Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten sind nämlich von öffentlichen Stellen zu beachten und können vom Landesgesetzgeber nicht gelockert werden.

Zu § 5 - Schutz personenbezogener Daten:

§ 5 dient dem Schutz personenbezogener Daten im Sinne der EU DS-GVO, des Bundesdatenschutzgesetzes und des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes. Der Zugang zu personenbezogenen Daten nach Absatz 1 setzt die datenschutzrechtliche Einwilligung der oder des Betroffenen oder ein dem Schutz personenbezogener Daten überwiegendes öffentliches Informationsinteresse, welches im Einzelfall durch einem Abwägungsprozess herzuleiten ist, voraus. Der Informationszugang ist nur in den Fällen des Absatzes 4 und 5 die Regel, weil der Staat über die Rechte Betroffener nicht beliebig verfügen kann. Umgekehrt gilt auch das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos. Betroffene müssen grundsätzlich Einschränkungen ihrer Rechte auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden allgemeinen Interesse hinneh-

men, soweit es nicht um den unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung geht, der der öffentlichen Gewalt schlechthin entzogen ist.

Zu Absatz 1:

Stimmt der Betroffene der Offenbarung seiner personenbezogenen Daten zu, so muss die informationspflichtige Stelle aufgrund der Einwilligung dem Antrag auf Informationszugang stattgeben. Dies gilt auch, wenn eine Güterabwägung ergibt, dass das Informationsinteresse das grundsätzlich vorrangige Schutzinteresse überwiegt. Angesichts der Vielzahl der in Betracht kommenden Interessenkonflikte wird bewusst auf eine Normierung von Abwägungskriterien verzichtet.

Zu Absatz 2:

Soweit es um besondere Arten personenbezogener Daten geht, ist nach Absatz 2 die Einwilligung der oder des Betroffenen zwingend erforderlich.

Zu Absatz 3:

Da es ein „Personalaktegeheimnis“ im engen Sinne nicht gibt, aber Personalakten vertraulich zu behandeln und vor unbefugter Einsicht zu schützen sind, werden diese von Absatz 3 geschützt. Gemeint sind damit Personalakten im materiellen Sinn, also alle Unterlagen einschließlich der in Dateien gespeicherten, die die Beschäftigten betreffen und in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Dienst- oder Arbeitsverhältnis stehen. Auch Akten aus Disziplinarverfahren, Arbeitsgerichtsprozessen und Beamtenrechtsprozessen sind damit geschützt. Darüber hinaus schützt die Regelung diejenigen Unterlagen, die zwar die Beschäftigten betreffen, aber allgemein und nicht nur unmittelbar mit ihrem Dienstverhältnis in Zusammenhang stehen, also Niederschriften über Personalgespräche, Vorschläge zur Verwendungsplanung, Bewerbungen auf bestimmte Dienstposten, Vermerke über die Auswahl unter verschiedenen konkurrierenden Bewerbern.

Auch das parlamentarische Mandat wird von § 5 Abs. 3 geschützt, soweit dieses Gesetz Anwendung findet. Das Mandat selbst und seine Ausübung sind verfassungsrechtlich geschützt und fallen nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Die Informationen über Abgeordnete werden denjenigen über Angehörige des öffentlichen Dienstes gleichgestellt, sodass sie den gleichen Schutz genießen wie z. B. Personalakten der Angehörigen des öffentlichen Dienstes.

Zu Absatz 4:

Zu Satz 1:

Ergänzend zu den nach § 4 Nr. 6 zugänglichen Ergebnissen der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter führt Absatz 4 diejenigen personenbezogenen Daten auf, deren Offenbarung das schutzwürdige Interesse in der Regel nicht verletzt. Die Ausgestaltung als Regelvorschrift ermöglicht, den Informationszugang in Ausnahmefällen abzulehnen, etwa wenn bereits der Umstand der Beteiligung an einem Verfahren geheimhaltungsbedürftig ist. Maßgebend ist vor allem, ob die oder der Betroffene durch die Offenbarung der aufgeführten Daten der Gefahr spürbarer Nachteile ausgesetzt würden.

Zu Satz 2:

Die Regelung bewirkt die Gleichstellung der Angaben von den in Satz 1 genannten Personen mit denen von Amtsträgerinnen und Amtsträgern. In atypischen Situationen kann ein Informationszugang hinsichtlich solcher Informationen der Beschäftigten ausgeschlossen sein. Als atypische Situation kommt insbesondere die auf Tatsachen begründete persönliche Schutzbedürftigkeit bei besonders umstrittenen Entscheidungen oder im Sicherheitsbereich bzw. in der Eingriffsverwaltung in Betracht.

Zu Absatz 5:

Das postmortale Persönlichkeitsrecht wird als verfassungsrechtlich begründete Schranke des Informationszugangs bewertet. Diese Wertung wird unabhängig von der Frage übernommen, ob Daten von Verstorbenen personenbezogene Daten sind.

Zu § 6 - Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen:

§ 6 ist deckungsgleich mit § 6 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes. Damit wird der grundrechtlich geschützten Berufs- und Eigentumsfreiheit Rechnung getragen. Ist die betroffene Person mit der Offenbarung der sie betreffenden Information einverstanden und verfügungsbefugt, ist der Zugang zu gewähren.

Zu Satz 1:

Zum geistigen Eigentum gehören insbesondere Urheber-, Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrechte. Durch den Anspruch auf Informationszugang, insbesondere das Recht auf Fertigung von Kopien, werden vor allem das Vervielfältigungsrecht nach § 16 UrhG und das Verbreitungsrecht nach § 17 UrhG berührt. Der Schutz geistigen Eigentums, auch im Bereich der Kunst, hat Verfassungsrang und wird daher durch Satz 1 bestätigt. Wo vorgesehen, kann sich auch eine Behörde auf geistiges Eigentum berufen. So kann eine Behörde beispielsweise Inhaber einer Marke sein, vgl. § 7 Nr. 2 MarkenG. Amtliche Werke genießen andererseits gemäß § 5 UrhG keinen Urheberrechtsschutz. Soweit in den amtlichen Werken auf private Normwerke verwiesen wird, ohne deren Wortlaut wieder zu geben, können auch insoweit Urheberrechte dem Anspruch auf Informationszugang entgegenstehen.

Zu Satz 2:

Soweit und solange die über die Informationen verfügungsberechtigte betroffene Person nicht in den Informationszugang eingewilligt hat, obliegt es der informationspflichtigen Stelle, zu prüfen, ob ein berechtigtes und schutzwürdiges Interesse des Geschäftsinhabers an der Geheimhaltung anzuerkennen ist. Als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis werden nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 115, 205, 230) „alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.“ Auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen können sich auch öffentliche Stellen berufen. Ob ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt, ist anhand der Besonderheiten des jeweils betroffenen Sach- oder Rechtsgebiets zu bestimmen. Solche Regelungen finden sich insbesondere in § 17 UWG und § 203 StGB. Insbesondere das Kriterium des berechtigten Geheimhaltungsinteresses ermöglicht, durch abwägende Interpretation in Einzelfällen Korrekturen vorzunehmen, da es einer wertenden Einschätzung der Wettbewerbsposition des betroffenen Unternehmens und der Konsequenzen einer möglichen Veröffentlichung von Informationen bedarf (Kloepfer, Informationsfreiheitsgesetz und Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 2011, S. 36). Eine noch weitergehende Berücksichtigung des Informationsinteresses könnte sich negativ auf den Wirtschaftsstandort Niedersachsens auswirken.

Zu § 7 - Antrag auf Informationszugang und Verfahren:

Zu Absatz 1:

Zu Satz 1:

Für die Gewährung eines Informationszugangs ist die Verfügungsbefugnis der informationspflichtigen Stelle über die begehrte Information erforderlich. Diese besteht zweifelsfrei in Bezug auf von ihr selbst erhobene Informationen. Bei Informationen, die sie von Dritten erhalten haben, ist maßgebend, ob sie über diese Information kraft Gesetzes oder ausdrücklicher bzw. konkludenter Vereinbarung ein eigenes Verfügungsrecht hat. Im Falle der Auftragsdatenverarbeitung im Sinne des Artikel 28 EU DS-GVO ist der Antrag an den Auftraggeber zu richten.

Mit Halbsatz 2 wird klargestellt, dass Beliehene wie sonstige informationspflichtige Stellen nach § 2 Abs. 1 bis 3 zu behandeln sind.

Zu Satz 2:

Außer gegenüber Beliehenen gewährt dieses Gesetz keine Ansprüche gegen Private. Anspruchsgegnerin ist in den Fällen des § 2 Abs. 4 die Stelle im Sinne von § 2 Abs.1 oder 2, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen bzw. die öffentliche Dienstleistung erbracht wird.

Zu Satz 3:

Die Motive der antragstellenden Person sind für die öffentliche Stelle unbeachtlich, können aber für die Einwilligung der betroffenen Person in den Informationszugang entscheidend sein. Daher soll die informationspflichtige Stelle eine vermittelnde Rolle einnehmen können. Außerdem können die Informationen für eine Abwägungsentscheidung nach § 5 erheblich sein.

Zu Satz 4:

Aus der Praxis auf Bundes- und Landesebene ist bekannt, dass nur in sehr wenigen Fällen das Begehren auf personenbezogene Daten gerichtet war. Dementsprechend wird im Regelfall die Schwärzung aller Namen natürlicher Personen einen angemessenen Ausgleich zwischen dem üblichen Informationsinteresse und dem Schutz personenbezogener Daten darstellen. Ausnahmsweise kann die Behörde die Schwärzung unterlassen, wenn beispielsweise der Namen auch bei Schwärzung aus dem Zusammenhang offensichtlich ist (z. B. Ministerpräsident) oder die Schwärzung einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 verpflichtet zur Stellung eines hinreichend bestimmten Antrags. Der Antrag muss nach Satz 1 erkennen lassen, welche Informationen zugänglich zu machen sind. Eine Antragspräzisierung hat nach Satz 2 gegebenenfalls zügig, das heißt ohne schuldhaftes Zögern zu erfolgen. Satz 3 stellt klar, dass die Fristen zur Beantwortung von Anträgen erneut beginnen, wenn die antragstellende Person ihren Antrag auf Aufforderung hin präzisiert hat. Satz 3 ist erforderlich, um der informationspflichtigen Stelle ausreichend Zeit zur Bearbeitung des Informationsantrages zu geben, beginnend mit erstmals hinreichend bestimmten Antrag. Für den Fall, dass die antragstellende Person den zu allgemein formulierten Antrag auf Aufforderung der informationspflichtigen Stelle nicht innerhalb von drei Monaten präzisiert, regelt § 9 Abs. 3 Nr. 2, dass der Antrag abgelehnt werden kann.

Regelungen zur Beratung und Unterstützung des Antragstellers durch die informationspflichtigen Stellen sind angesichts § 25 VwVfG Bund, der über die Verweisung in § 1 NVwVfG auch in Niedersachsen Anwendung findet, entbehrlich.

Zu Absatz 3:

Sind Anträge von mehr als 50 Personen gleichförmig gestellt oder auf die gleichen Informationen gerichtet, werden die Verfahrenserleichterungen der §§ 17-19 VwVfG Bund über § 1 NVwVfG in Gang gesetzt. Diese Verweisung ist erforderlich, weil §§ 17-19 VwVfG unmittelbar nur für Verwaltungsverfahren gelten.

Zu Absatz 4:

Zu Satz 1:

Eine ausdrückliche Regelung zum teilweisen Informationszugang (als nur teilweise Ablehnung des Zugangsantrags) entspricht der Transparenz und Verhältnismäßigkeit. Der Informationszugang ist ohne Offenbarung der geheimhaltungsbedürftigen Information auch dann möglich, wenn diese Information abgetrennt, durch eine geschwärzte Kopie oder auf andere Weise zugänglich gemacht werden kann. Die Abtrennung oder Schwärzung ist kenntlich zu machen.

Schriftform für die antragsgemäße Bescheidung des Antrags ist in Anlehnung an § 37 VwVfG Bund nicht vorgesehen. Bei berechtigtem Interesse und unverzüglich geäußertem Verlangen des Antragstellers ist allerdings die schriftliche oder elektronische Bestätigung eines mündlich erlassenen Verwaltungsakts vorgesehen, vgl. § 37 Abs. 2 VwVfG Bund. Eine begründete Ausnahme von diesem Grundsatz der Formfreiheit besteht allerdings nach § 8 Abs. 2 Satz 1.

Zu Satz 2:

Unkenntlichmachung der Daten der betroffenen Person im Rahmen eines Teilinformationsanspruchs ist auch möglich, sofern sich die antragstellende Person damit einverstanden erklärt. Dies ermöglicht eine schnellere Entscheidung der informationspflichtigen Stelle, weil ein Beteiligungsverfahren nach § 8 dadurch entbehrlich wird.

Zu Absatz 5:

Zu Satz 1:

Die Regelung zählt nicht abschließend und damit beispielhaft Arten des Informationszugangs auf. Das Verfügbarmachen in sonstiger Weise erfasst die Fälle, in denen die antragstellende Person mehr als eine bloße Auskunft begehrt, eine Einsichtnahme in Bild- oder Schriftform jedoch ausscheidet (z.B. Hören eines Tonbandes).

Zu Satz 2:

Mit dieser Regelung wird der antragstellenden Person ein grundsätzliches Wahlrecht hinsichtlich der Art des Informationszugangs eingeräumt. Von diesem Wahlrecht darf die informationspflichtige Stelle nur aus wichtigem Grund absehen. Über die Form des Informationszugangs entscheidet die informationspflichtige Stelle nach allgemeinen Ermessensgrundsätzen. Wird z. B. Einsichtnahme in einzelne Informationsträger beantragt, kann es ausreichen, eine Kopie zugänglich zu machen.

Zu Satz 3:

Ein wichtiger Grund für ein Abweichen von der Wahl der Art des Informationszugangs ist ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand.

Zu Satz 4:

Mit Satz 4 wird den Vorschriften des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes Rechnung getragen. Menschen mit Behinderungen soll darüber hinaus gerade auch im Zusammenhang mit dem Informationsfreiheitsgesetz der Zugang zu öffentlich gesammelten Informationen erleichtert werden. Dies erhöht die Chancen, der Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen in besonderem Maß.

Zu Absatz 6:

Damit soll es als Folge des Zugangs zu amtlichen Informationen ermöglicht werden, Aufzeichnungen als Gedächtnishilfe zu fertigen und mitzunehmen. Ablichtungen und Ausdrucke kann sich die antragstellende Person, vorbehaltlich des Schutzes geistigen Eigentums, fertigen. Dies schließt den Anspruch auf Ausdruck gespeicherter oder verfilmter Texte ein.

Zu Absatz 7:

Die informationspflichtige Stelle ist nach § 10 Satz 2 VwVfG Bund gehalten, das Verfahren zügig durchzuführen. Wegen der besonders großen Bedeutung eines zeitnahen Informationszugangs durch dieses Gesetz ist es aber geboten, dass die Bescheidung des Antrags sogar unverzüglich und nicht unter Ausschöpfung der gesetzlichen Fristen zu erfolgen hat. Die Monatsfrist des Satz 1 darf daher nur überschritten werden, wenn die Voraussetzungen des Satz 2 vorliegen. Die dreimonatige Frist des Satz 2 setzt das Vorliegen eines wichtigen Grundes voraus, welchen das Gesetz beispielhaft umschreibt. Vor Überschreiten der Monatsfrist soll die antragstellende Person außerdem über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür schriftlich oder elektronisch informiert werden.

Zu § 8 - Verfahren bei Beteiligung einer geschützten Person:

§ 8 regelt das Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person abschließend. Eine ergänzende Anwendung des § 28 VwVfG Bund kommt also nicht in Betracht. Wer geschützte Person ist, richtet sich nach § 3 Nr. 4. § 8 gilt danach für Personen, deren Vertraulichkeitserwartungen nach § 4 Abs. 1 Nr. 8, personenbezogene Daten nach § 5, geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nach § 6 betroffen und geschützt sind. Das kann in bestimmten Fällen auch eine andere öffentliche Stelle sein (siehe Begründung zu § 6 Satz 1); in einem solchen Fall finden jedoch die

Vorschriften des § 8 keine Anwendung. Vielmehr sind öffentliche Stellen, insbesondere soweit sie die begehrten Informationen erstellt haben oder deren Zuständigkeit ansonsten berührt ist, nach allgemeinen Verfahrensgrundsätzen zu beteiligen.

Bei der Beteiligung einer geschützten Person ist wiederum der Schutz der personenbezogenen Daten der antragstellenden Person zu beachten (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 3).

Zu Absatz 1:

Zu Satz 1:

Die Beteiligung erfolgt von Amts wegen. Eine geschützte Person ist auch dann zwingend zu beteiligen, wenn die informationspflichtige Stelle bereits eine Meinung hat, ob ihre Geheimhaltungsinteressen das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegen, da es durchaus möglich ist, dass die informationspflichtige Stelle die Interessenlage nicht umfassend kennt. Außerdem fordert die Vorschrift auch zwingend die aktiv erklärte Einwilligung der geschützten Person zur Gewährung des Informationszugangs. Erklärt sich die antragstellende Person von vornherein oder auf Nachfrage durch die informationspflichtige Stelle einverstanden, die Daten der geschützten Person unkenntlich zu machen, entfällt das Erfordernis der Beteiligung.

Zu Satz 2:

Kann die informationspflichtige Stelle keine Einwilligung der geschützten Person erlangen oder wird diese nicht erklärt, muss eine datenschutzkonforme Abwägung im Sinne der EU DS-GVO dahin erfolgen, ob das öffentliche Informationsinteresse das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt (vgl. auch § 5 Abs. 1 2. Alternative).

Zu Absatz 2:

Die informationspflichtige Stelle erlässt vor der faktischen Gewährung des Informationszugangs eine selbstständige schriftliche oder elektronische Entscheidung in Form eines Verwaltungsaktes, wenn eine geschützte Person beteiligt ist, die neben der antragstellenden Person zu bescheiden ist. Damit soll zur erleichterten gerichtlichen Nachprüfbarkeit eine einheitliche Begründung sichergestellt werden und die geschützte Person kann darüber hinaus einstweiligen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO erlangen.

Zu § 9 - Ablehnung des Antrags:

Zu Absatz 1:

Für die gänzliche oder teilweise Ablehnung des Antrags gelten die Fristen analog der Gewährung des Informationszugangs nach § 7 Abs. 7. Mit Verweisung auch auf Abs. 7 wird klargestellt, dass auch bei beabsichtigter Ablehnung, die antragstellende Person über die Fristverlängerung entsprechend § 7 Abs. 7 Satz 3 zu informieren ist.

Lehnt die informationspflichtige Stelle den Antrag ganz oder teilweise ab, hat sie dies in knappen Worten zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

Zu Absatz 2:

Die Regelung dient der Verfahrensvereinfachung. Eine Befristung der Verweigerung ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich; unnötiger Verwaltungsaufwand wird dadurch vermieden.

Zu Absatz 3:

Nummer 1:

stellt klar, dass der Informationszugang entsprechend den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen des Rechtsmissbrauchs abgelehnt werden kann.

Nummer 2:

ist im Zusammenhang mit § 7 Abs. 2 zu verstehen. Daraus ergibt sich insgesamt, dass ein zu allgemein formulierter Antrag in der Regel erst abgelehnt werden kann, wenn die antragstellende Person der Aufforderung, den zu allgemein formulierten Antrag zu präzisieren, nicht nachgekommen ist.

Nummer 3:

legt fest, dass die Regelung als Schutzklausel für die informationspflichtige Stelle dient und bei der Bewertung auf die relative Leistungsfähigkeit der jeweiligen informationspflichtigen Stelle abzustellen ist. Dabei ist auch der jeweils in Betracht kommende Ausgleich für den Aufwand durch Gebühren und Auslagen nach § 10 zu berücksichtigen.

Nummer 4:

macht die Ablehnung des Informationsbegehrens möglich, wenn die antragstellende Person bereits über die begehrten Informationen verfügt, was insbesondere bei Zweit- oder gar Mehrfachanträgen in Betracht kommt.

Nummer 5:

Ermöglicht den Verweis des Antragstellers auf eine in zumutbarer Weise mögliche Beschaffung der begehrten Information(en) aus allgemein zugänglichen Quellen. Hier kommen vor allem das Internet, aber auch allgemein zugängliche Datenbanken und Bibliotheken in Betracht. Mit der Zumutbarkeitsklausel werden die individuellen Umstände der antragstellenden Person berücksichtigt, wie z. B. Behinderung, Lebensalter des Antragstellers, technische Ausstattung und Wohnsitz. Ebenfalls zulässig ist ein Verweis auf behördliche Publikationen, unabhängig davon, ob diese kostenlos oder zu Marktpreisen erhältlich sind (vgl. dazu auch § 10).

Zu Absatz 4:

Dieser Absatz erwähnt, für den Fall einer Abweisung oder Teilabweisung des Auskunfts- und Informationsbegehrens, die möglichen Rechtsmittel. Ein behördliches Überprüfungsverfahren ist nicht vorgesehen. Der Gerichtsweg also gleich eröffnet.

Zu § 10 - Gebühren und Auslagen:

Zu Absatz 1:

Die gesetzlichen Informationspflichten verursachen der informationspflichtigen Stelle Kosten. Diese können im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der daraus abgeleiteten Satzungsautonomie (teil)kompensiert werden. In Niedersachsen sind demnach Gebührenerhebungen nach dem Niedersächsischen Verwaltungskostengesetz, der Allgemeinen Gebührenordnung und aufgrund von Satzungen gemäß §§ 10, 11 NKomVG möglich.

Dadurch wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Möglichkeit bis hin zur vollen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangs durch die Erhebung von Gebühren und Auslagen eingeräumt, weil für diese die Beschränkungen für informationspflichtige Stellen des Landes nach Absatz 3 nicht gelten. Lediglich im seltenen Fall (dazu unten zu Absatz 2 Satz 1) einer nach Absatz 2 erforderlichen Information und einer sich anschließenden Antragsrücknahme verbleiben die Kosten bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden. Wesentliche Mehrbelastungen, die nach dem Konnexitätsprinzip der niedersächsischen Verfassung ausgleichspflichtig wären, sind deshalb nicht zu erwarten.

Unberührt bleiben auch die allgemeinen Regelungen über Gebühren und Auslagen wie beispielsweise Stundung, Niederschlagung, Erlass und Erhebung von Kleinbeträgen.

Behörden und sonstige Stellen in der unmittelbaren Hoheit des Landes sollen aber keine Gebühren und Auslagen erheben dürfen. Diese haben die begehrten Informationen also kostenfrei zur Verfügung zu stellen.

Zu Absatz 2:

Zu Satz 1:

Ergänzend zu den nach Absatz 1 anwendbaren allgemeinen Regelungen bestimmt Absatz 2 Satz 1 eine gebühren- und auslagenfreie Informationspflicht über die Gebührenhöhe, wenn die Gebühren und Auslagen zusammen voraussichtlich die Höhe von 200 Euro übersteigen werden. Aufgrund dieser Information kann die antragstellende Person dann darüber entscheiden, ob sie den Antrag auf Informationsgewährung angesichts der voraussichtlichen Kosten weiterverfolgt oder nicht.

Zu Satz 2:

Falls die antragstellende Person den Antrag einen Monat lang nicht weiterverfolgt, wird aus Gründen der Rechtsklarheit - auch ohne Erklärung der antragstellenden Person - von der Rücknahme des Antrags ausgegangen. In diesem Fall dürfen - wie sich aus Satz 1 ergibt - keine Gebühren oder Auslagen erhoben werden. Durch die (fingierte) Rücknahme wird eine erneute Antragstellung allerdings nicht ausgeschlossen.

Zu Satz 3:

Solange die informationspflichtige Stelle keine Kenntnis hat, ob die antragstellende Person das Verfahren weiterbetreibt, ist die Frist zur Beantwortung von Anträgen nach § 7 Abs. 7 (in Verbindung mit § 9 Abs. 1) gehemmt.

Zu Satz 4:

Die Regelung deckelt die Festsetzung der Gebühren und Auslagen auf 200 Euro bzw. im Rahmen der nach Satz 1 übermittelten Information. Damit gehen etwaige Fehler bei der Gebührenschatzung nicht zulasten der antragstellenden Person.

Zu § 11 - Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit:

Zu Absatz 1:

Um das mit dem Gesetz verfolgte Ziel der Stärkung des Bürgerrechts auf Informationsfreiheit zu gewährleisten, zu sanktionieren und weiterzuentwickeln, ist eine Kontroll- und Berichtsinstanz zu etablieren.

Zu Absatz 2:

Die Aufgabe soll von der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz in Niedersachsen mit wahrgenommen werden, denn die Arbeitsroutinen bei der Überwachung dieses Gesetzes sind ähnlich der im Datenschutzrecht.

Zu Absatz 3:

Diese Vorschrift bestimmt die Beratungsfunktion der oder des Landesbeauftragten. Die Beratung steht allen von diesem Gesetz Betroffenen gleichermaßen zur Verfügung und ist für diese kostenlos.

Zu Absatz 4:

Über die Beratungsfunktion des Absatz 3 hinaus hat die oder der Landesbeauftragte auch eine Kontrollfunktion in Bezug auf die informationspflichtigen Stellen. Diese geht dahin, zu prüfen, ob die Stellen die Vorschriften dieses Gesetzes einhalten und nach ihnen handeln.

Zu Absatz 5:

Damit die Kontrollfunktion des Absatzes 4 durch die oder den Landesbeauftragten auch wahrgenommen werden kann, müssen die informationspflichtigen Stellen mit ihr oder ihm kooperieren. Dieses Kooperationsgebot legt Absatz 5 fest.

Zu Absatz 6:

Ist die Kontrolle beendet, teilt die oder der Landesbeauftragte das Kontrollergebnis der informationspflichtigen Stelle mit. Dies ist aus rechtsstaatlichen Gründen geboten, dient aber vor allem der Prozesstransparenz und soll gegebenenfalls zur Verbesserung des Umgangs mit dem Informationsfreiheitsgesetz beitragen.

Zu Absatz 7:

Absatz 7 enthält die Sanktionsmöglichkeit der Beanstandung nebst Aufforderung zur Stellungnahme gegenüber der oder dem Landesbeauftragten. In den Fällen des Absatz 7 Satz 1 Nr. 2 ist zugleich die zuständige Aufsichtsbehörde über die Beanstandung zu unterrichten. Im Einzelfall - bei zwischenzeitlich beseitigten oder wenig erheblichen Mängeln - kann auf Beanstandung und/oder

Stellungnahme verzichtet werden. Informationspflichtige Stellen im Sinne der Nr. 2 haben ihre Stellungnahme zugleich der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis zu bringen.

Zu Absatz 8:

Die oder der Landesbeauftragte hat dem Landtag alle zwei Jahre über ihre oder seine Tätigkeit als Wächter des Informationsfreiheitsgesetzes zu berichten, beginnend mit dem 15.02.2021. Der Bericht hat auch über aktuelle Entwicklungen und grundsätzliche Angelegenheiten aus dem Bereich der Informationsfreiheit Auskunft zu geben.

Zu Absatz 9:

Abseits der in Absatz 8 festgelegten Berichtspflicht hat die oder der Landesbeauftragte auch auf Aufforderung des Landtags tätig zu werden, insbesondere Gutachten und Berichte zu vom Landtag konkret aufgeworfenen Fragen anzufertigen. Satz 2 bestimmt außerdem, dass die oder der Landesbeauftragte auf parlamentarische Anfragen im Sinne der Geschäftsordnung des Landtages Stellung zu nehmen hat, soweit sie oder er direkt angesprochen wird und die Fragen ihren oder seinen Geschäftsbereich betreffen. Im Gegenzug kann die oder der Landesbeauftragte nach Satz 3 Unterstützung vom Landtag bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben einfordern.

Zu Absatz 10:

Die Befugnisse der oder des Landesbeauftragten umfassen auch das Recht, der Landesregierung oder Landesministerien und anderen öffentlichen Stellen Empfehlungen und Hinweise zur Verbesserung der Informationsfreiheit zu übermitteln. Die Verlautbarungen sind von den Adressaten entsprechend zu verarbeiten, damit der Gesetzeszweck erreicht werden kann.

Zu § 12:

Der § 12 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Zu Artikel 2 - Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Niedersachsen erlässt erstmals ein Landesinformationsfreiheitsgesetz. Vor einer Entscheidung darüber, ob und inwieweit sich dieses Gesetz in seiner Anwendung bewährt hat, sind die praktischen Erfahrungen auszuwerten. Für eine Ex-post-Evaluation von Gesetzen wird eine Datenerhebung über einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren empfohlen. Bei einem neuen Gesetz ist eher auf den Fünfjahreszeitraum abzustellen, um auf einen langen Erfahrungshorizont unter entsprechender Anwendungsroutine zurückgreifen zu können.

Die Evaluation soll durch einen externen Dienstleister durchgeführt werden.

Klaus Wichmann
Parlamentarischer Geschäftsführer