



Birkenwerder, den 15. März 2017

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes über den Zugang zu Informationen in Niedersachsen (Niedersächsisches Informationszugangsgesetz - NIZG)

1. Allgemeine Bemerkung zum Gesetzentwurf

• Restriktiver Charakter des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf, der vom niedersächsischen Justizministerium unter grüner Hausleitung vorgelegt wurde, ist ein verblüffendes und unerwartetes Beispiel für Kleinmut und vergebene Chancen. Die Landesregierung will mit dem vorgelegten Gesetzentwurf offensichtlich kein modernes Informationszugangs- und Transparenzgesetz vorlegen. Der Gesetzentwurf sieht nicht die Zusammenführung von IFG und UIG vor und sieht auch nur eine Verordnungsermächtigung für ein Transparenzregister in § 12 Abs. 3 NIZG-E vor.

Der vorliegende Gesetzentwurf lässt eine grundsätzlich restriktive Tendenz erkennen. Es handelt sich augenscheinlich um das typische Ergebnis eines Abstimmungsprozesses innerhalb der Landesexekutive, die sich offenkundig mit vielfältigen Beschränkungsversuchen erfolgreich in den Abstimmungsprozess eingebracht hat.

Der Gesetzentwurf lehnt sich eng an das bereits angejahrte Informationsfreiheitsgesetz des Bundes und sogar auch an die restriktive Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dazu an. Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes zeichnet sich bereits durch ein mittleres Transparenzniveau und eine große Zahl von Ausnahmevorschriften aus. Dieses Transparenzniveau unterschreitet der vorliegende Gesetzentwurf noch durch weitere Ausnahmevorschriften

Weit modernere Regelungsvorbilder, wie das Landestransparenzgesetz Rheinland Pfalz vom 27.11.2015 bleiben leider unberücksichtigt

- **Unpraktikable Vielfalt von Informationszugangsvorschriften**

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird die Vielzahl unterschiedlicher Informationszugangsvorschriften für Niedersachsen erhöht und die Rechtsanwendung unnötig erschwert.

So werden die Landesbehörden und informationspflichtigen Stellen nach dem vorliegenden Gesetzentwurf zukünftig folgende Informationszugangsgesetze nebeneinander anzuwenden haben:

- Informationszugangsgesetz Niedersachsen,
- Umweltinformationsgesetz Niedersachsen,
- Geodateninfrastrukturgesetz Niedersachsen
- Verbraucherinformationsgesetz.

2. Zu den vorgeschlagenen Regelungen im Einzelnen

2.1 § 1 NIZG-E Anspruch auf Informationszugang

Der Normtext begegnet selbst keinen Bedenken. Die gilt auch für die Konkurrenzregelung des Absatzes 2. Bemerkenswert und entschieden abzulehnen ist jedoch der versuch, dem Normtext über die Begründung einen einengenden Regelungsumfang geben zu wollen. So wird in der Begründung (S. 32) zu Recht auf die Rechtsprechung des BVerwG zur Spezialität verwiesen, dann aber überraschend behauptet, das Akteneinsichtsrecht Beteiligter nach § 165 GWB sei vorrangige Spezialvorschrift. Das ist umso überraschender, als es sich hier um ein Akteneinsichtsrecht Verfahrensbeteiligter handelt und damit gerade nicht um eine spezialgesetzliche Ausprägung eines allgemeinen und schwellenlosen Informationszugangsrechts im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

2.2 § 2 NIZG-E Informationen

Abs. 1 Die Vorschrift entspricht § 2 Nr. 1 IFG-Bund. Die Vorschrift verwendet den Begriff der „dienstlichen Zwecken dienenden Unterlage“. Einen Bedeutungsunterschied zur Begrifflichkeit des IFG-Bund „amtliche Unterlage“ ist nicht erkennbar.

Abs. 2 Die Regelung des § 2 Abs. 2 Satz 3 NIZG-E zu nach Antrag weggegebenen Informationen ist zu begrüßen, wenn sie auch die Frage unbeantwortet lässt, wie mit einer absichtlichen Weggabe von Akten zur Vereitelung des Informationszugangs umzugehen ist. Bei Licht besehen muss die Weggabe von Unterlagen nach Antragseingang zumindest disziplinarrechtliche Folgen haben, wenn nicht sogar strafrechtliche (§ 274 Abs. 1 Nr. 1 StGB).

Abs. 3 Die Vorschrift ist weit restriktiver als § 3 Satz 1 Buchstabe e IFG-Bund. Darüber hinaus hat der niedersächsische Gesetzgeber § 96 Abs. 4 BHO normgleich in den § 96 Abs. 4 der niedersächsischen Haushaltsordnung übernommen und den Informationszugang zu Unterlagen des Rechnungshofes weiter eingeschränkt um der klaren Entscheidung des Bundesverwaltungsgericht zu entgehen, dass die Anwendung des IFG-Bund auf den Bundesrechnungshof

vorbehaltlos bestätigt hat (Urteil vom 15. November 2012 – 7 C 1/12). Gleiches gilt damit auch für die Herausnahme des Landesrechnungshofs als kommunale Prüfbehörde gem. § 3 Abs. 3 Satz 2 NIZG-E.

Abs. 6 Die Norm bildet die bedauerliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 5 IFG-Bund im Zusammenhang mit Auskunftsbegehren gegen die Bundestagsverwaltung zum Sachleistungsbezug von Abgeordneten nach (vergl. z.B. BVerwGE 151, 1 und Schoch, NVwZ 2017, 103).

2.3 § 4 NIZG-E Schutz öffentlicher Belange

Abs. 1 Nr. 3 Die Norm schafft einen weiteren restriktiven Ausnahmetatbestand, den das IFG-Bund nicht kennt und der Informationen vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausnimmt, ohne dass es auf die konkrete Schutzbedürftigkeit der Information ankommt.

Abs. 3 Die Ausnahmeregelungen des Abs. 3 sind uferlos und entschieden abzulehnen. Die Norm enthält eine erstaunliche Auflistung untergesetzlicher Regelungen, die im Ergebnis den Normgebern die Freiheit einräumen, sich vom Anwendungsbereich des Gesetzes freizuzeichnen. Dies gilt für die Geschäftsordnung des Landtages genauso wie für die Gemeinsame Geschäftsordnung der Landesregierung wie auch für Vergabe- und Vertragsordnungen. Berechtigten Schutzerfordernissen kann durch Einstufung als Verschlussache hinreichend Rechnung getragen werden.

Abs. 2 Die Norm nimmt Regelungsgegenstände des § 3 IFG-Bund auf und wären alleine bereits ausreichend um den erforderlichen Schutz geheimhaltungsbedürftiger Informationen sicherzustellen. So sieht das Gesetz in § 3 Abs. 3 Nr. 2 einen speziellen Schutz für den Landesrechnungshof vor und ergänzt diesen für weitere Institutionen der Finanzkontrolle. Das Beispiel unterstreicht einmal mehr den restriktiven Regelungsansatz des Gesetzes.

Der Umstand, dass die Ausnahmetatbestände des Abs. 2 schlussendlich einer Rechtsgüterabwägung unterfallen, ist tröstlich aber im Ergebnis nicht befriedigend.

2.4 § 7 NIZG Informationszugang auf Antrag

Abs. 2 Die Vorschrift verlangt die Angabe der Identität des Antragstellers, obwohl das für die Bearbeitung des Antrags grundsätzlich nicht erforderlich ist. Nach dem IFG-Bund ist eine Identifizierung des Antragstellers erst bei der Erfordernis der Beteiligung Dritter oder Gebührenfällen erforderlich und zulässig (Berger in Berger, Partsch, Schoch, Scheel, IFG, 2. Aufl. Redner. 8 zu § 7 und Schoch, IFG, § 7 Rdnr. 17).

2.5 § 9 NIZG Ablehnung des Antrags

Abs. 2 Nr. 4 Die Vorschrift enthält eine Angstvorschrift, die im Gesamtgefüge nicht überrascht. Die Praxisrelevanz einer solchen Norm, die nach der Begründung Extremsituationen vorbehalten sein soll, sind hier bislang nicht

bekannt geworden. Welche Konstellationen die Entwurfsverfasser vor Augen hatten, die nicht gleichzeitig missbräuchlich wären, ist nicht ersichtlich.

2.6 § 11 Kosten

Die Kostenregelung enthält weder eine Beschränkung der Gebührenerhebung entsprechend § 10 Abs. 2 IFG-Bund noch eine Gebührenfreistellung für Fälle der Antragsablehnung oder Antragsrücknahme. Auch hier weicht der Gesetzentwurf vom IFG-Bund negativ ab.

2.7 Veröffentlichung von Informationen

Abs. 1 Die Veröffentlichungspflicht zu unentgeltlichen Zuwendungen ist zu begrüßen.

Abs. 2 Die Vorschrift entspricht § 11 IFG-Bund.

Abs. 3 Die Norm krankt daran, dass sie mutlos keine Veröffentlichungspflicht der Landesregierung vorsieht, sondern ihr hierzu nur eine Verordnungsermächtigung verschafft und damit die Zurverfügungstellung von Informationen ein weiteres Mal in das Belieben der Exekutive stellt.

2.8 § 14 NIZG-E Evaluierung

Die Vorschrift wirkt etwas verunglückt. Nach Satz 2 berichtet die Landesregierung dem Landtag über das Ergebnis einer wissenschaftlichen Evaluierung durch einen Gutachter, ohne dass die Erstellung dieses Gutachtens im Gesetz Erwähnung findet. Die Begründung ist hier auch nicht erhellend. Hier erscheint ein klarerer Normtext wünschenswert.

Es wäre sehr zu begrüßen, wenn das Gesetz die Evaluation durch einen externen wissenschaftlichen Sachverständigen unzweideutig anordnen würde.



Dr. Sven Berger