

## Oberverwaltungsgericht NRW, 13a F 17/11

---

**Datum:** 05.06.2012  
**Gericht:** Oberverwaltungsgericht NRW  
**Spruchkörper:** 13. Senat  
**Entscheidungsart:** Beschluss  
**Aktenzeichen:** 13a F 17/11

---

**Tenor:** Es wird festgestellt, dass die Verweigerung der Vorlage der Verwaltungsvorgänge in dem Verfahren VG Minden 7 K 389/10 - durch den Beigeladenen rechtswidrig ist, soweit sie sich auf die zurückgehaltenen Protokolle zu den unter TOP 10 der Sitzung des Hochschulrats der beklagten Universität vom 28. Mai 2008, TOP 7 und 8 der Sitzung vom 12. September 2009, TOP 3 der Sitzung vom 14. November 2008, TOP 5 der Sitzung vom 27. März 2009, TOP 4 der Sitzung vom 13. Juli 2009 und TOP 4 der Sitzung vom 11. September 2009 bezieht.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

---

### G r ü n d e :

- I. 2
- Der Antragsteller ist Mitglied im Studierendenparlament der beklagten Universität. Er und zwei weitere Studierendenvertreter nahmen am 27. November 2009 an der 9. Sitzung des Hochschulrats der beklagten Universität teil. Die Studierendenvertreter beantragten ohne Erfolg die öffentliche Durchführung von Sitzungen des Hochschulrats und die Einsicht in alle Sitzungsprotokolle. Hintergrund für das Begehren ist die aus Sicht des Antragstellers fehlende Mitbestimmungsmöglichkeit für Studierende, da sie in den Gremien der beklagten Universität in der Minderheit seien, und die mangelnde Transparenz vor allem in Bezug auf den Hochschulrat. 3
- Mit Antrag vom 9. Januar 2010 begehrte der Antragsteller die Einsichtnahme in sämtliche Protokolle der Sitzungen des Hochschulrats und insbesondere die Einsichtnahme in das Protokoll der Sitzung vom 27. November 2009. Soweit personenbezogene Daten der Einsichtnahme entgegenstünden, bitte er um Schwärzung der entsprechenden Passagen. Die Vorsitzende des Hochschulrats lehnte den Antrag ab: Die Protokolle würden den Mitgliedern des Hochschulrats und denen des Rektorats sowie der Gleichstellungsbeauftragten zur Verfügung gestellt. Die Tagesordnungen, die Beschlüsse und sonstigen Beratungsergebnisse zu den einzelnen Tagesordnungspunkten würden auf der Internetseite des Hochschulrats eingestellt; zudem berichte der Rektor regelmäßig im Akademischen Senat über die Ergebnisse der Beratungen im Hochschulrat. Das Protokoll betreffend die Redebeiträge des Antragstellers in der Sitzung vom 27. November 2009 würden ihm zur Verfügung gestellt. 4
- Mit Klage vom 17. Februar 2010 (VG Minden 7 K 389/10 -) hat der Antragsteller die 5

Einsichtnahme in die Protokolle des Hochschulrats nach Maßgabe des Informationsfreiheitsgesetzes NRW (IFG NRW) beantragt. Mit Schreiben vom 29. September 2011 wies die Berichterstatterin die Beteiligten des Hauptsacheverfahrens auf den Beschluss des BVerwG vom 25. Juni 2010 20 F 1.10 - und auf den Beschluss des OVG NRW vom 1. Dezember 2010 13a F 47/10 - hin.

In der mündlichen Verhandlung am 12. Oktober 2011 hat das Verwaltungsgericht der beklagten Universität durch Beschluss aufgegeben, die Protokolle der Sitzungen des Hochschulrats für den Zeitraum von seiner Konstitution bis zum 27. November 2009 vorzulegen oder eine Entscheidung der obersten Aufsichtsbehörde gemäß § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO vorzulegen. Mit Schreiben vom 24. November 2011 hat das beigeladene Ministerium die Erklärung abgegeben, die beklagte Universität sei nicht verpflichtet, dem Antragsteller Einsicht in sämtliche oben angegebenen Protokolle der Sitzungen des Hochschulrats zu gewähren. Die Sitzungen des Hochschulrats seien grundsätzlich nicht öffentlich; die wesentlichen Ergebnisse der Sitzungen würden allerdings von der beklagten Universität bekannt gegeben. Eine vollständige Vorlage der streitgegenständlichen Protokolle scheide aus, weil bestimmte Tagesordnungspunkte ihrem Wesen nach aufgrund der Schutzbelange des behördlichen Entscheidungs- und Willensbildungsprozesses, von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie personenbezogener Daten und Namen (§ 2 Abs. 3, § 7 Abs. 1, § 8 Abs. 1 und § 9 Abs. 1 IFG NRW) geheimhaltungsbedürftig seien. Die von der Sperrerklärung nicht betroffenen Teile der Protokolle der Sitzungen des Hochschulrats vom 28. Mai 2008, 4. Juli 2008, 12. September 2008, 14. November 2008, 27. März 2009, 19. Juni 2009, 13. Juli 2009, 11. September 2009 und 27. November 2009 stellte die beklagte Universität dem Antragsteller zur Einsichtnahme zur Verfügung.

6

Der Antragsteller hat Anfang Dezember 2011 die Durchführung eines Zwischenverfahrens nach § 99 Abs. 2 VwGO beantragt. Das Verwaltungsgericht hat die Sache dem Fachsenat zur Entscheidung vorgelegt.

7

Der Antragsteller macht geltend: Ein Interesse an der Geheimhaltung der nicht freigegebenen Protokolle bestehe nicht. Der jeweilige Willensbildungsprozess des Hochschulrats sei mittlerweile abgeschlossen. Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse des Hochschulrats oder der beklagten Universität seien nicht betroffen. Das Informationsfreiheitsgesetz sei auch im Hinblick auf die fraglichen Belange anwendbar. Eine pauschale Sperrerklärung sei unverhältnismäßig, da die streitigen Passagen in den jeweiligen Protokollen geschwärzt werden könnten oder es könne die Einholung der Einwilligung der Betroffenen eingeholt werden.

8

Mit Schriftsatz vom 1. Februar 2012 hat der Beigeladene die Sperrerklärung vom 24. November 2011 hinsichtlich TOP 4 bzw. TOP 9 ("Geschäftsordnung") des jeweiligen Protokolls der 1. bzw. der 2. Sitzung sowie TOP 3 ("Mitteilungen - Bericht über die aktuellen Studierendenproteste") der 9. Sitzung des Hochschulrats zurückgenommen. Daraufhin hat der Antragsteller hinsichtlich der zurückgenommenen Teile der Sperrerklärung die Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit begehrt und im Übrigen an dem Antrag mit dem sinngemäßen Begehren,

9

zu entscheiden, ob die Verweigerung der vollständigen Vorlage der Verwaltungsvorgänge rechtmäßig ist,

10

festgehalten.

11

Die beklagte Universität ist dem Vorbringen des Antragstellers entgegengetreten und hat sich dem Vortrag des Beigeladenen angeschlossen, dass die streitigen Protokolle vertrauliche Beratungen des Hochschulrats enthielten und die Schwärzung von Namen

12

ausscheide, weil ein Rückschluss auf Personen gleichwohl möglich wäre.

Wegen der Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten wird Bezug genommen auf den Inhalt ihrer Schriftsätze. 13

II. 14

Der Antrag des Antragstellers nach § 99 Abs. 2 Satz 1 VwGO hat nur zum Teil Erfolg. 15

Soweit der Antragsteller hinsichtlich der zurückgenommenen Teile der Sperrerklärung die Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit begehrt hat, kommt der Fachsenat diesem Anliegen nicht nach, da ein Feststellungsinteresse weder schlüssig dargelegt noch ersichtlich ist. Ob im Zwischenverfahren des § 99 Abs. 2 VwGO überhaupt Raum für ein derartiges Fortsetzungsfeststellungsbegehren ist, kann offenbleiben. 16

Abgesehen hiervon ist der Antrag, über den gemäß § 99 Abs. 2 Satz 1 VwGO i. V. m. § 189 VwGO der Fachsenat beschließt, im tenorierten Umfang begründet. Im Übrigen ist der Antrag abzulehnen. Insoweit ist die Sperrerklärung rechtmäßig. 17

1. Der für eine Sachentscheidung des Fachsenats erforderlichen Bejahung der Entscheidungserheblichkeit der zurückgehaltenen Akten durch das Gericht der Hauptsache ist mit dem Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 12. Oktober 2011 Genüge getan. 18

Der Antrag eines Verfahrensbeteiligten auf Entscheidung des Fachsenats, ob die Verweigerung der Vorlage von Urkunden oder Akten rechtmäßig ist, setzt voraus, dass das Gericht der Hauptsache deren Entscheidungserheblichkeit bejaht hat. Vor Einleitung des Zwischenverfahrens nach § 99 Abs. 2 VwGO bedarf es zur Klarstellung seines Gegenstandes in der Regel einer förmlichen Verlautbarung des Gerichts der Hauptsache, dass es die von der Behörde als geheimhaltungsbedürftig zurückgehaltenen Akten etc. für die Aufklärung des entscheidungserheblichen Sachverhalts benötigt. Eine grundsätzlich förmliche Äußerung des Hauptsachegerichts zur Klärung der rechtlichen Erheblichkeit des zurückgehaltenen Akteninhalts für die Entscheidung des Rechtsstreits ist ausnahmsweise entbehrlich, wenn die zurückgehaltenen Unterlagen zweifelsfrei rechtserheblich sind. Das ist dann der Fall, wenn die Pflicht zur Vorlage der Behördenakten bereits Streitgegenstand des Verfahrens zur Hauptsache ist und die dortige Entscheidung von der allein anhand des Inhalts der umstrittenen Akten zu beantwortenden Frage abhängt, ob die Akten, wie von der Behörde geltend gemacht, geheimhaltungsbedürftig sind. Allein aus dem Umstand, dass Streitgegenstand des Verfahrens zur Hauptsache die Pflicht zur Vorlage der Behördenakten ist, folgt jedoch nicht, dass es zwingend der Einsicht in die zurückgehaltenen Akten bedarf. Vielmehr ist zu differenzieren: 19

Werden materiellrechtliche Geheimhaltungsgründe geltend gemacht, also Gründe, die sich unmittelbar aus dem Inhalt der Akte ergeben, wird sich im Streitfall nur durch Einsichtnahme in die Akten verlässlich klären lassen, ob der Geheimhaltungsgrund vorliegt. Handelt es sich um prozedurale Geheimhaltungsgründe, die sich aus dem jeweiligen den Informationszugang regelnden Fachgesetz ergeben und die - unabhängig vom Inhalt der Akten - darauf zielen, die Art und Weise des Zustandekommens behördlicher Akten und Unterlagen zu schützen, mithin dem Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses dienen, muss das Hauptsachegericht prüfen, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen der geltend gemachten fachgesetzlichen Ausnahmegründe vorliegen. Das Hauptsachegericht muss daher zunächst die ihm nach dem Amtsermittlungsgrundsatz zur Verfügung stehenden Mittel ausschöpfen, um den Sachverhalt aufzuklären. Dies kann etwa im Wege einer mündlichen Verhandlung 20

geschehen, die hinreichende Grundlage für die Feststellung sein kann, dass eine Einsicht in die zurückgehaltenen Unterlagen entscheidungserheblich ist, weil die Angaben der Behörde - unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Erörterung der Sach- und Rechtslage - nicht ausreichen, um zu prüfen, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen der geltend gemachten fachgesetzlichen Ausnahmegründe vorliegen.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 31. August 2009 - 20 F 10.08 -, NVwZ 2010, 21 194, vom 25. Juni 2010 - 20 F 1.10 -, NVwZ 2010, 1495, und vom 6. April 2011 20 F -, NVwZ 2011, 880.

Diesen Maßstäben genügt der in der mündlichen Verhandlung ergangene Beschluss des 22 Verwaltungsgerichts vom 12. Oktober 2011. Dort hat das Verwaltungsgericht die Entscheidungsrelevanz der streitigen Protokolle in der Weise begründet, dass die Einsicht in die streitgegenständlichen Akten zur Klärung notwendig sei, ob das Informationsfreiheitsgesetz NRW im Hinblick auf § 2 Abs. 3 IFG NRW anwendbar sei sowie ob bzw. inwieweit die von der beklagten Universität geltend gemachten Ablehnungsgründe vorlägen. Damit hat das Verwaltungsgericht zwar den falschen Ansatz gewählt, weil die Vorlage der Protokolle gemäß § 100 Abs. 1 VwGO unweigerlich zur Akteneinsicht des Antragstellers führen würde. Gleichwohl kann der Fachsenat von einem ausreichenden Beschluss zur Entscheidungserheblichkeit ausgehen. Das Verwaltungsgericht hat die bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zur Entscheidungsrelevanz bei der begehrten Vorlage von Unterlagen der Sache nach beachtet und auf die tatbestandlichen Voraussetzungen des dem Informationszugangsrecht entgegenstehenden Versagungsgrunds nach § 7 IFG NRW abgehoben. Zur weiteren rechtlichen Bestimmung des § 7 IFG NRW hatte die Berichterstatterin nämlich unter dem 29. September 2011 auf den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Juni 2010 (- 20 F 1/10 -, a. a. O.) und des beschließenden Fachsenats vom 1. Dezember 2010 ( 13a F 47/10 -, a. a. O.) hingewiesen. Dort hatte der Fachsenat unter Zugrundelegung der Rechtsauffassung des Hauptsachegerichts geprüft, ob der Aktenübersendung der Versagungsgrund des § 7 IFG NRW entgegenstand und zu dessen Auslegung ausgeführt:

"Geht es ... um Protokolle vertraulicher Beratungen i. S. d. § 7 Abs. 1 Var. 3 IFG 23 NRW, wird nicht der gesamte Protokollinhalt vor Einsicht geschützt, sondern Schutz erfahren nur die eigentlichen Beratungs- und Abwägungsvorgänge, nicht aber die den Beratungen zugrunde liegenden Sachinformationen (Beratungsgegenstand und -grundlagen).

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 5. September 2006 - 8 A 2190/04 -, NWVBl. 2007, 24 184.

Es kommt für den Einbehaltungsgrund des § 7 Abs. 1 Var. 3 IFG NRW darauf an, 25 ob und inwieweit die vom Antragsteller herausverlangten Protokolle Ergebnisse in dieser Sinne sowie Beiträge der Sitzungsteilnehmer enthalten, die den jeweiligen Sachverhalt betreffen und diesen einer Bewertung unterziehen. Es ist daher die Wiedergabe des Beratungsverlaufs von der Wiedergabe des Beratungsergebnisses zu unterscheiden. Mit Rücksicht auf § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW kommt es auch darauf an, ob das jeweilige Verfahren abgeschlossen ist. Abschluss des Verfahrens bedeutet, dass der Entscheidungsfindungsprozess zu den jeweils behandelten Fragestellungen beendet ist mithin die Beratungen dazu inzwischen zu einem Ergebnis geführt haben ... Dieses Begriffsverständnis trägt dem Schutzzweck des § 7 Abs. 1 IFG NRW Rechnung und gewährleistet, ... dass der interne Willensbildungsprozess über sämtliche Stufen der Entscheidungsfindung bis zur abschließenden Entscheidung des dazu berufenen Organs geschützt bleibt."

Der Fachsenat geht bei verständiger Würdigung des Schreibens der Berichterstatterin im Hauptsacheverfahren davon aus, dass sich das Hauptsachegericht die in dem Fachsenatsbeschluss geäußerte Rechtsauffassung zu Eigen gemacht hat. Diese Rechtsansicht legt der Fachsenat auch in dieser Sache seiner Entscheidung zugrunde. Der sachliche Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes NRW nach § 2 Abs. 3 IFG ist zudem gegeben. Danach gilt dieses Gesetz für Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Prüfungseinrichtungen zwar nur, soweit sie nicht im Bereich von Forschung, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden. Dieser besondere von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützte Bereich der Forschung und Lehre einschließlich des Rechts auf akademische Selbstverwaltung ist hier aber nicht betroffen. Der Hochschulrat ist ein Organ der Hochschule, das mindestens zur Hälfte seiner Mitglieder aus Externen besteht, die vom Ministerium für eine Amtszeit von fünf Jahren bestellt werden (§ 21 Abs. 3 Satz 2 und 3 des Hochschulgesetzes NRW - HG NRW) und das Präsidium berät und die Aufsicht über dessen Geschäftsführung ausübt (§ 21 Abs. 1 Abs. 1 Satz 1 HG NRW). Die Mitglieder des Hochschulrats sind allerdings nach § 9 Abs. 1 HG NRW auch Mitglieder der Hochschule, so dass eine reine Fremddorganschaft nicht besteht. Mit Rücksicht auf die Besetzung des Hochschulrats durch externe Mitglieder in einer die Willensbildung beachtlichen Größe und die gesetzlich bestimmte Aufsichtsfunktion hat der Hochschulrat jedoch keine typische Funktion in der akademischen Selbstverwaltung. Damit ist, wenn Protokolle über Sitzungen des Hochschulrats in Rede stehen, das Informationsfreiheitsgesetz NRW anwendbar.

2. Der Senat unterscheidet bei der Bewertung der Protokolle zwischen den unterschiedlichen Inhalten der jeweiligen Tagesordnungspunkte. Danach bezogen sich die Sitzungen des Hochschulrats auf anstehende Wahlen zu Organen der beklagten Universität sowie (sonstige) Personalangelegenheiten und weitere Hochschulangelegenheiten. Die Personalangelegenheiten betrafen die Wahl der Mitglieder der Kanzler-Findungskommission (TOP 5 der Sitzung vom 28. Mai 2008), die Wahl der Kanzlerin oder des Kanzlers und der Rektorin oder des Rektors der beklagten Universität (TOP 4 und 5 der Sitzung vom 4. Juli 2008), die Personalangelegenheiten nach TOP 5 der Sitzung vom 12. September 2008, die Ausschreibung für die Position des Rektors/Rektorin nach TOP 4 und die Personalangelegenheiten nach TOP 5 der Sitzung vom 14. November 2008, die Personalangelegenheiten nach TOP 7 der Sitzung vom 27. März 2009, die Wahl des Rektors nach TOP 4 der Sitzung vom 19. Juni 2009, die Wahl des Prorektors nach TOP 5 der Sitzung vom 13. Juli 2009 sowie die Wahl des Prorektors nach TOP 4 der Sitzung vom 27. November 2009. All diesen Tagesordnungspunkten ist die Frage der Willensbildung in Personalangelegenheiten gemeinsam.

Auch wenn der Beigeladene die Tagesordnungspunkte "Personalangelegenheiten" zum Teil nach § 9 Abs. 1 IFG NRW (Schutz personenbezogener Daten) gewertet hat, ist letztlich der Informationsversagungsgrund des § 7 IFG NRW (Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses) gegeben. Der Beigeladene hat auf Seite 2 seines Sperrvermerks allgemein ausgeführt, dass die Versagungsgründe der §§ 7, 8 und 9 IFG NRW vorlägen. Dass bei der Bewertung von einzelnen Tagesordnungspunkten zum Teil eine unzutreffende rechtliche Zuordnung im Hinblick auf Informationsverweigerungsgründe erfolgt ist, macht den Sperrvermerk nicht rechtswidrig, da jedenfalls der Versagungsgrund des Schutzes des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses (§ 7 IFG NRW), der bei Vorliegen seiner Voraussetzungen keinen Entscheidungsspielraum gibt, einschlägig ist. Der von dem Beigeladenen angeführte Belang des Schutzes personenbezogener Daten trägt nicht, wenn allein auf die Namensangabe von Mitgliedern des Hochschulrats und sonstigen bekannten Teilnehmern der Hochschulratssitzungen abgehoben wird (TOP 5 der Sitzung vom 28. Mai 2008, TOP 5 der Sitzung vom 12. September 2008, TOP 7 der Sitzung vom 27. März 2009 und TOP 4 der Sitzung vom 27. November 2009). Nach § 5 Abs. 4 IFG

NRW kann der Antrag nämlich abgelehnt werden, wenn die Information dem Antragsteller bereits zur Verfügung gestellt worden ist oder wenn sich der Antragsteller die Information in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann. Die dem Antragsteller offengelegten Protokolle der Hochschulratssitzungen nennen indes sämtliche Teilnehmer der Veranstaltungen. Nach § 9 Abs. 3 IFG NRW soll im Übrigen dem Antrag auf Informationszugang in der Regel stattgegeben werden, soweit sich die Angaben auf Namen, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und Rufnummer beschränken und die betroffene Person als Amtsträger an dem jeweiligen Vorgang mitgewirkt hat (Buchst. a), es sei denn, der Offenbarung stehen schutzwürdige Belange der betroffenen Person entgegen. Auf die Teilnehmer der Hochschulratssitzungen dürfte diese Bestimmung indes direkte oder zumindest entsprechende Anwendung finden. Die in der Niederschrift enthaltenen Angaben zu den Namen der Teilnehmer der Sitzungen des Hochschulrats sind zwar personenbezogene Daten, die bei der Gewährung eines Informationszugangs offenbart würden. Die Teilnehmer nehmen allerdings als Mitglied des Hochschulrats und des Rektorats und sonstiger Organe der Hochschule eine konkrete körperschaftsbezogene Aufgabe wahr, die eine entsprechende Anwendung dieser Ausnahmegesetzvorschrift rechtfertigt.

Vgl. auch OVG NRW, Urteil vom 9. November 2006 - 8 A 1679/04 -, NWVBl. 2007, 187. 29

Protokolle vertraulicher Beratungen i. S. v. § 7 Abs. 1 Var. 3 IFG NRW, die Beratungs- und Abwägungsvorgänge dokumentieren, sind deshalb der allgemeinen Öffentlichkeit nicht zugänglich, weil die Beratung aus bestimmten Gründen eine gewisse Vertraulichkeit genießt. Es bedarf keines formellen Gesetzes, in dem die Vertraulichkeit der Beratungen ausdrücklich geregelt ist. Die Beratung muss aber aus bestimmten Gründen eine gewisse Vertraulichkeit genießen. Was nach der Verkehrsanschauung nicht nach außen dringen darf und was bei dessen Offenlegung zu benennende nachteilige Auswirkungen hätte, kann als vertraulich bezeichnet werden. Die maßgeblichen Gründe haben sich an dem Schutzzweck des § 7 IFG NRW zu orientieren, der darin liegt, dass eine offene Meinungsbildung und ein freier Meinungsaustausch geschützt werden soll, um eine effektive, funktionsfähige und neutrale Entscheidungsfindung zu gewährleisten. 30

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 9. November 2006 - 8 A 1679/04 -, a. a. O. 31

Die Sitzungen des Hochschulrats sind nach § 4 Abs. 1 Satz 1 seiner Geschäftsordnung vom 1. Dezember 2008 nicht öffentlich. Aus dem Ausschluss der Öffentlichkeit folgt indessen die Vertraulichkeit von Beratungen, die protokolliert werden. 32

Vgl. Seidel, in: Franßen/Seidel, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007, Rn. 825. 33

Diese auf der Grundlage von § 2 Abs. 4, § 17 Abs. 3 und 4 sowie § 21 Abs. 6 HG NRW erlassene Geschäftsordnung stimmt mit § 12 Abs. 2 Satz 5 HG NRW überein, wonach die (sonstigen) Gremien der Hochschule, soweit sie nicht Senat oder Fachbereichsrat sind (vgl. § 12 Abs. 2 Satz 1 HG NRW), grundsätzlich nicht öffentlich tagen. Dass - wie der Antragsteller meint - der Zweck einer nicht-öffentlichen Sitzung darin liegt, ungestört von äußeren Einflüssen tagen zu können, ist nicht der vorrangige Grund für die Durchführung einer nicht frei zugänglichen Veranstaltung. Im Vordergrund wird regelmäßig der oben angeführte Gedanke der Vertraulichkeit stehen. 34

Ausgehend davon sind die gesperrten Protokollteile, soweit sie sich auf Personalangelegenheiten beziehen, nicht freizugeben, auch wenn das jeweilige Verfahren (etwa ein Besetzungsverfahren) mittlerweile abgeschlossen ist (vgl. § 7 Abs. 3 IFG NRW). In Rede stehen Beratungsverläufe und nicht Beratungsergebnisse. 35

- Auch die übrigen Tagesordnungspunkte der jeweiligen Sitzungen beziehen sich auf die vertrauliche Willensbildung des Hochschulrats und es besteht Schutz nach Maßgabe des § 7 Abs. 1 IFG NRW, soweit nicht Entscheidungsergebnisse vorliegen, die nach § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW nicht der Geheimhaltung unterliegen: 36
- TOP 8 des Protokolls der Sitzung vom 28. Mai 2008 behandelt unter "Verschiedenes" grundsätzliche Fragen zur Funktion und Ausrichtung des Hochschulrats einschließlich der Tätigkeiten seiner Mitglieder. Das Protokoll enthält hierzu die Beratungs- und Abwägungsvorgänge i. S. d. Informationsversagungsgrunds des § 7 Abs. 1 IFG NRW. 37
- Unter dem Tagesordnungspunkt 7 "Bericht zur Situation der Universität Bielefeld" des Protokolls der Sitzung vom 4. Juli 2008 wurden Fragen der Strategie des Hochschulrats im Hinblick auf dessen Zuständigkeit nach dem Hochschulgesetz erörtert. Auch hierzu gab es unter den Teilnehmern der Sitzung einen Meinungsaustausch, der weiterhin vertraulich zu bleiben hat. Ob, wie es in der Sperrerklärung heißt, der Versagungsgrund des § 8 Abs. 1 IFG NRW einschlägig ist, wonach der Antrag auf Informationszugang abzulehnen ist, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde, ist zweifelhaft. Weder dürften Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in Rede stehen noch dürfte ein wirtschaftlicher Schaden bei Offenlegung dieses Tagesordnungspunkts zu gewärtigen sein. Als schützenswerte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, für die es im Informationsfreiheitsgesetz NRW an einer eigenständigen Definition fehlt, werden 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. Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. 38
- Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. März 2006 -1 BvR 2087/03, 1 BvR 2111/03 -, BVerfGE 115, 205; OVG NRW, Beschluss vom 3. Mai 2010 13a F 31/09 -, NVwZ 201 1044. 39
- Dass derartige begrifflich definierte Informationen hier zu schützen waren, hat der Beigeladene aber weder schlüssig begründet noch ist dies ohne Weiteres festzustellen. Das gleiche gilt für die Annahme eines wirtschaftlichen Schadens. Im Übrigen konstituiert § 8 IFG NRW nicht einen absolut uneingeschränkten Schutz von Geschäftsgeheimnissen, weil die Ablehnungsberechtigung für die Information nach § 8 Satz 3 IFG NRW nicht gilt, wenn die Allgemeinheit ein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs hat und der eintretende Schaden nur geringfügig wäre. Diese tatbestandlich vorgegebene Erwägung ist in der Sperrerklärung des Beigeladenen ebenfalls nicht berücksichtigt und bewertet worden. 40
- Soweit unter TOP 10 "Aufwandsentschädigung und Reisekosten" des Protokolls der Sitzung vom 4. Juli 2008 ebendiese Punkte behandelt und hierzu Beschlüsse gefasst worden sind, sind die Ergebnisse, mithin die gefassten Beschlüsse, gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW offenzulegen. Im Übrigen besteht der Grund für eine Versagung der Offenlegung. 41
- TOP 7 der Sitzung vom 12. September 2008 behandelt den "Jahresabschluss 2007". Hierbei ging es um die Einnahmen und Ausgaben 2007 der beklagten Universität und es gab einen Meinungsaustausch unter den Teilnehmern der Sitzung. Hinsichtlich des Jahresabschlusses 2007 hat der Hochschulrat zwei Beschlüsse gefasst. Entsprechend der vorstehenden Ausführungen bleibt in Anwendung des § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW der 42

Meinungsaustausch dokumentiert in einem vertraulichen Protokoll - weiterhin vertraulich und ist nicht offenzulegen; demgegenüber sind die gefassten Beschlüsse zugänglich zu machen. Entsprechendes gilt für den unter TOP 8 behandelten "Wirtschaftsplan". Das Protokoll unter TOP 9 "Bericht zur Situation der Universität Bielefeld" betrifft den dazu gehörenden Meinungsaustausch des Hochschulrats, welcher nach Maßgabe von § 7 Abs. 1 IFG NRW vertraulich bleibt.

TOP 3 der Sitzung vom 14. November 2008 behandelt die "Entwicklungsplanung" einschließlich der "Eckpunkte einer Planungsstrategie und Entscheidungsbedarfe" und des "Lehrerausbildungsgesetzes". Das beigeladene Ministerium hat sich zur Versagung der begehrten Informationen auf das Vorliegen der Versagungsgründe des § 7 Abs. 1 und § 9 Abs. 1 IFG NRW berufen. Einschlägig ist der Versagungsgrund des § 7 IFG NRW. Dies hat zur Folge, dass der Gang der Beratung vertraulich bleibt und der zu TOP 3 gefasste Beschluss zugänglich zu machen ist (§ 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW). 43

Das Protokoll zu TOP 3 der Sitzung vom 27. März 2009 ("Entwicklungsplanung") beinhaltet den Gang der vertraulichen Beratung des Hochschulrats und ist damit gemäß § 7 Abs. 1 IFG NRW nicht offenzulegen. Das gleiche gilt für TOP 4 "Forschungsorientierte Gleichstellungsstandards". TOP 5 betrifft den "Jahresabschluss" für das Jahr 2008. Entsprechend den obigen Ausführungen zum "Jahresabschluss 2007" bleibt der Gang der Beratungen geheim, der gefasste Beschluss ist indes gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW zugänglich zu machen. 44

Entsprechend der vorstehenden Ausführungen ist das Protokoll zu TOP 3 der Sitzung vom 13. Juli 2009 "Strategische Entwicklungsplanung" nicht freizugeben, weil gemäß § 7 Abs. 1 IFG NRW der Entscheidungsbildungsprozess des Hochschulrats zu schützen ist. Das gleiche gilt für den Gang der Beratung, wie er zu TOP 4 "Vorläufiger Wirtschaftsplan 2010" dokumentiert ist; der gefasste Beschluss ist gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG NRW zugänglich zu machen. TOP 7 "Verschiedenes" enthält gleichfalls vertrauliche Beratungen i. S. V. § 7 Abs. 1 IFG NRW. 45

TOP 3 der Sitzung vom 11. September 2009 behandelt die Hochschulentwicklungsplanung. Entsprechend der obigen Ausführungen ist der Gang der Beratung gemäß § 7 Abs. 1 IFG NRW vertraulich. TOP 4 betrifft die "Zahl der Prorektorate". Auch diese Beratungen sind nicht offenzulegen, sondern allein der gefasste Beschluss. Die unter TOP 5 behandelten "Studienbeiträge" sind vertrauliche Beratungen i. S. v. § 7 Abs. 1 IFG NRW. Dies gilt auch für die in der Sitzung vom 27. November 2009 unter TOP 5 behandelte "Hochschulentwicklungsplanung". 46

Das Ergebnis der nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO geforderten Abwägung war im vorliegenden Fall aufgrund der Anwendung der Informationsversagungsgründe des Informationsfreiheitsgesetzes NRW rechtlich vorgezeichnet. Dementsprechend hat der Beigeladene in der Sperrerklärung vom 24. November 2011 keine weitere begründete Ermessenserwägungen getroffen, sondern ausgeführt, dass bei Abwägung aller vorgenannten Aspekte, nämlich der herangezogenen Informationsversagungsgründe, die Nichtfreigabe der streitigen Protokolle verhältnismäßig sei. Besondere Umstände, aus denen sich ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse ergeben könnte, das ausnahmsweise eine Offenbarung geschützter Daten zu rechtfertigen vermag, sind nicht zu erkennen. Schließlich kam auch die von dem Antragsteller geforderte Freigabe der Informationen bei Schwärzung der Namen derjenigen, die Redebeiträge in den Sitzungen geleistet haben, nicht in Betracht, da aufgrund der Wahrnehmung konkreter Funktionen im Hochschulrat oder in anderen Organen der beklagten Universität gleichwohl ein Zuordnung zu konkreten Personen möglich ist. 47

Eine Kostenentscheidung ist nicht angezeigt, da für diesen im Verhältnis zum 48



Hauptsacheverfahren unselbständigen Zwischenstreit nach § 99 Abs. 2 VwGO weder Gerichtskosten (§ 3 Abs. 2 GKG i. V. m. Anlage 1, Nr. 5112, § 35 GKG) noch besondere anwaltliche Vergütungsansprüche (§ 19 Abs. 1 Satz 2 Ziff. 3 RVG) anfallen. Eine Streitwertfestsetzung erübrigt sich daher ebenfalls.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Dezember 2010 - 20 F 15/10 -, NVwZ-RR 49  
2011, 261; OVG NRW, Beschluss vom 28. Juli 2011 - 13a F 3/11 -, NVwZRR 2011, 96

---