
Datum: 01.12.2010
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 13. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 13a F 47/10
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2010:1201.13A.F47.10.00

Tenor:

Es wird festgestellt, dass die Verweigerung der Vorlage der Verwaltungsvorgänge in dem Verfahren VG Gelsenkirchen - 17 K 3954/05 - durch den Beigeladenen rechtswidrig ist, soweit sie sich auf die zurückgehaltenen Unterlagen des Verwaltungsausschusses der ZVS zu Top 4 III. 3. und 4. in der Sitzung vom 16. Mai 2003, zu Top 3 II. und III. in der Sitzung vom 16. Februar 2004 und zu Top 4 b) III. in der Sitzung vom 23. Februar 2005 bezieht.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten dieses Zwischenverfahrens zu $\frac{3}{4}$ und der Antragsgegner zu $\frac{1}{4}$.

Der Streitwert wird für das Zwischenverfahren auf 5.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Antragsteller ist Rechtsanwalt und als Verfahrensbevollmächtigter im Bereich des Hochschulzulassungsrechts tätig. Mit Klage vom 12. Dezember 2005 (VG Gelsenkirchen 17 K 3954/05) beehrte er unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz NRW (IFG NRW) die Verpflichtung der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS), der

1

2

3

Rechtsvorgängerin der Stiftung für Hochschulzulassung, ihm näher bezeichnete Protokolle über Sitzungen von deren Gremien zu übermitteln. Die ZVS lehnte die Herausgabe der angeforderten Unterlagen ab, weil Versagungsgründe nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW vorlägen. Bei den Niederschriften handele es sich um Verlaufsprotokolle, die nicht nur die Sitzungsergebnisse, sondern auch den wesentlichen Inhalt der Beratungen wiedergäben. In dem Klageverfahren wurde durch gerichtliche Verfügungen um Übersendung der Verwaltungsvorgänge gebeten, deren Vorlage das beigeladene Ministerium durch Entscheidung vom 11. März 2008 verweigerte, da sie ihrem Wesen nach geheim zu halten seien.

Der Antragsteller hat daraufhin einen Antrag auf gerichtliche Überprüfung dieser Entscheidung nach § 99 Abs. 2 VwGO gestellt. Das Verwaltungsgericht hat die Sache dem Fachsenat zur Entscheidung nach § 99 Abs. 2 VwGO vorgelegt.

4

Der Antragsteller hat geltend gemacht: Ein Geheimhaltungsinteresse bestehe nicht. § 6 Satz 1 lit. c) IFG NRW komme als Versagungsgrund nicht in Betracht, weil diese Bestimmung nicht die Äußerungen der Landesvertreter im Verwaltungsausschuss der ZVS erfasse. Die Mitglieder des Verwaltungsausschusses seien nicht öffentliche Stellen anderer Länder, sondern Angehörige eines Verwaltungsorgans, das der Rechtsaufsicht des Beigeladenen unterstehe. Ferner greife der Ausschlussstatbestand des § 7 Abs. 2 lit. a) IFG NRW nicht ein. Dieser Versagungsgrund wolle den Prozess der Willensbildung innerhalb von und zwischen öffentlichen Stellen schützen. Dieser Gesichtspunkt könne hier allerdings nicht zum Zuge kommen. Es gehe nicht um Entscheidungen des Verwaltungsausschusses, sondern bei den Beratungen würden die Entscheidungen der verschiedensten Verwaltungsträger vorbereitet und diskutiert. Eine Einheitlichkeit sei von vornherein nicht gegeben. Die Beratungen seien auch nicht vertraulich. Schließlich sei die Ermessensentscheidung des Beigeladenen fehlerhaft.

5

Der Senat hat den Antrag mit Beschluss vom 21. August 2008 abgelehnt, weil eine Pflicht der ZVS, dem Antragsteller den Informationszugang zu gewähren, nicht bestehe. Es sei die Geheimhaltung der angeforderten Unterlagen nach § 7 Abs. 1 IFG NRW geboten. Auf die Beschwerde des Antragstellers hat das Bundesverwaltungsgericht diesen Beschluss geändert und den Antrag des Antragstellers als unzulässig abgelehnt (Beschluss vom 31. August 2009 20 F 10.08 -, NVwZ 2010, 194). Es fehle nach dem derzeitigen Verfahrensstand an einer förmlich verlautbarten Entscheidung des Gerichts der Hauptsache zur Entscheidungserheblichkeit der nicht zugänglich gemachten Unterlagen und einer darauf gründenden Ermessensentscheidung der gemäß § 99 Abs. 2 Satz 6 VwGO beigeladenen obersten Aufsichtsbehörde.

6

Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 26. November 2009 die ZVS aufgefordert, die begehrten Unterlagen dem Gericht bis spätestens 30. Dezember 2009 zur Prüfung vorzulegen, ob und inwieweit diese Unterlagen Datenangaben anderer Bundesländer enthalten, ob und inwieweit diese Unterlagen Äußerungen oder Bewertungen der Sitzungsteilnehmer zum Sachverhalt enthalten, ob und inwieweit diese Unterlagen Beratungsergebnisse in Form von Beschlüssen zu den in Art. 4 Abs. 2 des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen vom 22. Juni 2006 genannten Aufgabenbereichen bzw. beschlossenen Vorschlägen, Empfehlungen oder Stellungnahmen enthalten, ob und inwieweit diese Unterlagen Entwürfe zu Entscheidungen enthalten, ob und inwieweit diese Unterlagen Arbeiten und Beschlüsse enthalten, die in einem unmittelbaren zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit einem konkreten Entscheidungsfindungsprozess stehen und die über den Entwurfsstatus hinausgehen und welchem konkreten

7

Entscheidungsfindungsprozess die jeweiligen Beratungen dienten und ob dazu eine die Gremienberatungen abschließende Entscheidung des Verwaltungsausschusses der ZVS vorliegt. Die im Beschlusstenor genannten Unterlagen würden benötigt, um der Pflicht zur umfassenden Aufklärung des Sachverhalts nachzukommen. Das Verwaltungsgericht hat in den Beschlussgründen die tatbestandlichen Voraussetzungen der dem Informationszugangsrecht entgegenstehenden Versagungsgründe nach §§ 6 und 7 IFG NRW ausgelegt und aufgezeigt, auf welche Umstände es bei den Ablehnungsgründen jeweils ankomme.

Die ZVS sah sich wiederum an der Aktenübersendung gehindert und bat den Beigeladenen um eine aufsichtsbehördliche Entscheidung. Der Beigeladene weigerte sich mit Entscheidung vom 11. Juni 2010, die angeforderten Unterlagen vorzulegen: Der Antrag auf Gewährung eines Informationszugangs "für Protokolle vertraulicher Beratungen" sei gemäß § 7 Abs. 1 IFG NRW abzulehnen. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass allein die Dokumente, die einen Beratungsverlauf wiedergäben, gesperrt seien, nicht aber die den Beratungen zugrunde liegenden Sachinformationen und die Beratungsergebnisse, sei unzutreffend. Die Protokolle vertraulicher Beratungen seien als Ganzes geschützt. Die Beratungen seien kontinuierliche Prozesse, die möglicherweise auf einer bestimmten Grundlage beruhten und ggf. zu einem schriftlich fixierbaren Ergebnis führten. 8

Der Antragsteller hat daraufhin erneut einen Antrag auf gerichtliche Überprüfung dieser Entscheidung nach § 99 Abs. 2 VwGO gestellt mit dem sinngemäßen Begehren, 9

zu entscheiden, ob die Verweigerung der vollständigen Vorlage der Verwaltungsvorgänge rechtmäßig ist. 10

Das Verwaltungsgericht hat die Sache dem Fachsenat zur Entscheidung nach § 99 Abs. 2 VwGO vorgelegt. 11

Über sein bisheriges Vorbringen hinaus macht der Antragsteller geltend, dass der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1991 (- 1 BvR 393/85 u. a. -), der eine verwaltungsgerichtliche Kontrolle der Normsetzung zu der Kapazitätsverordnung (KapVO) verlange, bei der Auslegung der Geheimschutzgründe des Informationsfreiheitsgesetzes NRW zu berücksichtigen sei. Die Auslegung des § 6 Satz 1 lit. c) IFG NRW durch das Hauptsachegericht sei fehlerhaft. 12

Der Beigeladene hält an seiner Auffassung, die Aktenvorlage sei zu verweigern, fest. 13

II. 14

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

Der Antrag, über den gemäß § 99 Abs. 2 Satz 1 VwGO i. V. m. § 189 VwGO der Fachsenat beschließt, ist im tenorierten Umfang begründet. Im Übrigen ist der Antrag abzulehnen. Insoweit ist die Sperrerklärung rechtmäßig. 16

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 26. November 2009 Genüge getan. 17

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. Für den Zwischenstreit 18

über die Rechtmäßigkeit muss klargestellt sein, was er zum Gegenstand haben soll. Vor Einleitung des Zwischenverfahrens nach § 99 Abs. 2 VwGO bedarf es daher zur Klarstellung seines Gegenstandes in der Regel einer förmlichen Verlautbarung des Gerichts der Hauptsache, dass es die von der Behörde als geheimhaltungsbedürftig zurückgehaltenen Akten, Unterlagen oder Dokumente für die Aufklärung des entscheidungserheblichen Sachverhalts benötigt. Ein formelhafter Beschluss, in dem schlicht darauf hingewiesen wird, dass die Vorlage der streitigen Verwaltungsvorgänge als entscheidungserheblich angesehen wird, genügt dafür grundsätzlich nicht. Das Gericht der Hauptsache muss vielmehr durch Angabe des Beweisthemas deutlich machen, dass es die zurückgehaltenen Unterlagen oder Dokumente als erheblich ansieht.

Je nach Fallkonstellation wird das Hauptsachegericht sich nicht allein auf die Angabe des Beweisthemas und der als entscheidungserheblich erachteten Aktenteile (Beweismittel) beschränken können, sondern Anlass haben, in den Gründen des Beschlusses zur Entscheidungserheblichkeit im konkreten Fall - sei es mit Blick auf die Zulässigkeit des Rechtsschutzbegehrens, sei es unter Darlegung der materiellrechtlichen Voraussetzungen des geltend gemachten Anspruchs sowie der fachgesetzlichen Ablehnungsgründe - Stellung zu nehmen. 19

Ein grundsätzlich erforderlicher Beweisbeschluss oder eine vergleichbare förmliche Äußerung des Hauptsachegerichts zur Klärung der rechtlichen Erheblichkeit des zurückgehaltenen Akteninhalts für die Entscheidung des Rechtsstreits ist nur ausnahmsweise dann 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. Streitigkeiten um Informationszugangsrechte führen nicht gleichsam automatisch zur Verlagerung in das "in-camera"-Verfahren. Vielmehr ist zu differenzieren: 20

Werden materiellrechtliche Geheimhaltungsgründe geltend gemacht, also Gründe, die sich unmittelbar aus dem Inhalt der Akte ergeben, liegt es regelmäßig auf der Hand, dass sich im Streitfall nur durch Einsichtnahme in die Akten verlässlich klären lässt, ob der Geheimhaltungsgrund vorliegt. 21

Handelt es sich dagegen wie hier - um prozedurale Geheimhaltungsgründe (vgl. BVerwG, Beschluss vom 31. August 2009 20 F 10.08 -, a. a. O.), 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. Je nach Fallkonstellation wird das Hauptsachegericht vor Erlass eines Beweisbeschlusses die aktenverweigernde Stelle ggf. auffordern müssen, weitere Angaben mit abstrakter Umschreibung zur Kategorisierung der einzelnen in den zurückgehaltenen Akten befindlichen Schriftstücke einschließlich der Anlagen etwa in Form eines mit (paginierten) Blattzahlen spezifizierten Inhaltsverzeichnisses zu machen. Auch die Durchführung einer mündlichen Verhandlung kann hinreichende 22

Grundlage sein für die Feststellung, 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. Hat das Hauptsachegericht einen Beweisbeschluss erlassen, der diesen Anforderungen genügt, entfaltet die mit dem Beschluss dokumentierte Auffassung des Gerichts über die Entscheidungserheblichkeit der angeforderten Akten Bindungswirkung für den Fachsenat.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 31. August 2009 20 F 10.08 -, a. a. O., und vom 25. 2010 20 F 1.10 -, juris.

Diesen Maßstäben genügt der Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 26. November 2009 bei verständiger Würdigung. 24

Das Verwaltungsgericht hat zwar keine weitere Sachverhaltsermittlung in der oben beschriebenen Art durchgeführt. Der Beschluss, mit dem die Vorlage der streitgegenständlichen Unterlagen angefordert wurde, enthält indes Ausführungen zur Auslegung der dem geltend gemachten Auskunftsanspruch möglicherweise entgegenstehenden Versagungsgründe. Angaben mit abstrakter Umschreibung zur Kategorisierung von in den zurückgehaltenen Akten befindlichen Schriftstücken bedurfte es wegen des Schriftsatzes der ZVS vom 25. November 2009, der weitere Angaben zum Inhalt der streitgegenständlichen Unterlagen enthält, nicht. Obgleich das Verwaltungsgericht mit seinem Beschluss die Aktenvorlage zum Zwecke der Prüfung der Entscheidungserheblichkeit beansprucht, also aufgrund der Einsichtnahme in die begehrten Unterlagen den Sachverhalt und die Entscheidungsrelevanz prüfen will, kann der Fachsenat von einem ausreichenden Beschluss zur Entscheidungserheblichkeit ausgehen. Das Verwaltungsgericht hat nämlich unter Beachtung der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung die Entscheidungsrelevanz der Vorlage der Unterlagen trotz seiner "unglücklichen Formulierung" der Sache nach bejaht und die tatbestandlichen Voraussetzungen der dem Informationszugangsrecht entgegenstehenden Versagungsgründe nach §§ 6 und 7 IFG NRW ausgelegt und aufgezeigt, auf welche Umstände es bei den Ablehnungsgründen jeweils ankomme. 25

Da prozedurale und nicht materielle Geheimschutzgründe in Frage stehen, beachtet der Senat in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Rechtsauffassung des Gerichts der Hauptsache zu den dem Informationsanspruch entgegenstehenden Versagungsgründen. 26

Der Senat geht gemäß den Vorgaben des Gerichts der Hauptsache von folgenden Erwägungen aus: 27

Geht es wie hier - um Protokolle vertraulicher Beratungen i. S. d. § 7 Abs. 1 Var. 3 IFG 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). 28

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 5. September 2006 8 A 2190/04 -, NWVBl. 2007, 184. 29

Es kommt für den Einbehaltungsgrund des § 7 Abs. 1 Var. 3 IFG NRW darauf an, ob und inwieweit die vom Antragsteller herausverlangten Protokolle Ergebnisse in diesem Sinne sowie Beiträge der Sitzungsteilnehmer enthalten, die den jeweiligen Sachverhalt betreffen 30

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, hier in Gestalt einer sämtliche Gremienberatungen abschließenden Entscheidung des Verwaltungsausschusses als dem nach dem Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen vom 22. Juni 2006 (vgl. Art. 4 Abs. 2) allein mit Entscheidungskompetenz ausgestatteten Organ der ZVS.

Dieses Begriffsverständnis trägt dem Schutzzweck des § 7 Abs. 1 IFG NRW Rechnung und gewährleistet, dass bei einem regelmäßig und auch hier hierarchisch gegliederten Verwaltungsaufbau, bei dem ein einziges Entscheidungsorgan ihm zuarbeitende nachgeordnete Gremien zur internen Entscheidungsvorbereitung eingerichtet und dem ein weiteres (Beratungs-)Organ ohne Entscheidungskompetenz zur Seite gestellt ist, dass der interne Willensbildungsprozess über sämtliche Stufen der Entscheidungsfindung bis zur abschließenden Entscheidung des dazu berufenen Organs geschützt bleibt. 31

Es kommt auch darauf an, welchem konkreten Entscheidungsfindungsprozess die fraglichen Beratungen dienen und ob dazu eine die Gremienberatungen abschließende Entscheidung des Verwaltungsausschusses der ZVS vorliegt. Das Verwaltungsgericht versteht Entscheidungen in diesem Sinne als Beschlüsse zum Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen vom 22. Juni 2006, zu Vorschriften des Hochschulrahmengesetzes oder der Vergabeverordnung und der Kapazitätsverordnung. Es muss daher eine sämtliche Gremienberatungen abschließende Entscheidung des Verwaltungsausschusses gegeben sein. 32

Dem Fachsenat sind Protokolle vorgelegt worden, die die Beratungen des Verwaltungsausschusses der ZVS vom 16. Mai 2003, vom 16. Februar 2004 und vom 23. Februar 2005 auszugsweise beinhalten. Nach den Kriterien des Verwaltungsgerichts sind nur die Protokolle des Verwaltungsausschusses und nicht auch Protokolle des Beirats, von Unterausschüssen oder der Arbeitsgruppe Medizin von Bedeutung. 33

Die Unterlagen über die Beratung des Verwaltungsausschusses vom 16. Mai 2003 zur "Kapazitätsermittlung auf der Basis von Kostennormwerten" beinhalten zum Teil abschließende Entschlüsse. Der Verwaltungsausschuss hat in der Sitzung unterschiedliche Erkenntnisquellen zur Kenntnis genommen und über deren weitere Verwendung entschieden. Auch hat er die Frage der Anfertigung von Untersuchungen im Zusammenhang mit der Einführung eines Kostennormwertverfahrens und der weiteren Förderung dieser Arbeiten bewertet. Im obigen Sinne abschließende Entscheidungen stellen diese Ergebnisse im Hinblick auf die Einführung eines Kostennormwertverfahrens insoweit dar, als der Verwaltungsausschuss unter Top 4 III. 3. (erster und zweiter Absatz) aufgrund von Abstimmungen zu Ergebnissen mit materiellem Gehalt gekommen ist. Die unter Top 4 III. 3. aufgeführten Namen der Autoren von Rechtsgutachten zur Einführung eines Kostennormwerts und der Name des dort genannten Landes sind, da dies noch den Beratungsverlauf betrifft, zu schwärzen. Offenzulegen ist außerdem der Beschlusstext unter Top 4 III. 4. nebst einer Stellungnahme zu Gutachten hinsichtlich der Einführung eines Kostennormwerts. Dieser Beschluss betrifft die Übermittlung eines Beschlusses unter Top 4 III. 3. an die Kultusministerkonferenz. Die dort aufgeführten Namen von Rechtsgutachtern sind wiederum zu schwärzen. Im Übrigen enthält die Beratung des Verwaltungsausschusses vom 16. Mai 2003 Zwischenergebnisse sowie Entscheidungen über die Kenntnisnahme von 34

Rechtsgutachten und Empfehlungen etc. Deren Offenlegung hat zu unterbleiben. Gremienberatungen abschließende Entscheidungen mit materiellen Gehalt stellen sie nicht dar.

Eine abschließende Entscheidung des Verwaltungsausschusses ist auch zu Top 3 III. der Beratung des Verwaltungsausschusses vom 16. Februar 2004 (Änderung der Vergabeverordnung zum Wintersemester 2004/05, b) Jährliche Studienplatzvergabe in der Ausländerquote, § 12 Abs. 1 Nr. 1 Vergabeverordnung ZVS) aufgrund einer Abstimmung ergangen. Diese Entscheidung des Verwaltungsausschusses bezieht sich auf die Ausführungen des Vorsitzenden des Unterausschusses "Vergabeverordnung" zur Absicht eines Bundeslandes, das Verfahren zur Zulassung von ausländischen Studierenden zu optimieren (Top 3 II.). Wegen der unmittelbaren inhaltlichen Verknüpfung dieser Daten ist auch das unter Top 3 II. abgegebene Votum des Vorsitzenden des Unterausschusses "Vergabeverordnung" offenzulegen. Der Name des betreffenden Bundeslandes und der Name des Vorsitzenden des Unterausschusses sind zu schwärzen. Insoweit ist der Gang der Beratung berührt. 35

Auch das Votum des Verwaltungsausschusses unter Top 4 b) III. (Auswahl nach Wartezeit, hier: § 14 Abs. 7) in der Sitzung vom 23. Februar 2005, das eine bestimmte Fassung von § 14 Abs. 7 VergabeVO ZVS betrifft, ist eine solche abschließende Entscheidung und daher offenzulegen. 36

Andere Abschnitte in den Protokollen vom 16. Mai 2003, vom 16. Februar 2004 und vom 23. Februar 2005 sind indessen nicht offenzulegen, da sie keine Gremienberatungen abschließende Entscheidungen sind. Die bloße formelle Bezeichnung als "Ergebnis" ist nicht entscheidend. Nach den Kriterien des Verwaltungsgerichts kommt es vielmehr auf den jeweiligen Inhalt der EntschlieÙung an. Abstimmungsergebnisse oder Beschlüsse über die Kenntnisnahme und Weiterleitung von Rechtsgutachten oder Berichten und Darstellungen über den Beratungsverlauf im Verwaltungsausschuss etc. genügen diesen Anforderungen nicht. Sie sind kein Ergebnis im materiellen Sinn. 37

Sonstige Versagungsgründe stehen der beschränkten Vorlage der Unterlagen nicht entgegen. 38

Das Verwaltungsgericht hat auch § 6 Satz 1 Satz 1 lit. c) IFG NRW ausgelegt, wonach ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen ist, soweit und solange durch das Bekanntwerden der Information Angaben und Mitteilungen öffentlicher Stellen des Bundes oder der Länder ohne deren Zustimmung offenbart würden. Unter Verweis auf die von dem Antragsteller herausverlangten Protokolle hat das Verwaltungsgericht zu den Begriffen "Angaben und Mitteilungen" ausgeführt, diese umfassten jeden Datenaustausch unabhängig vom Inhalt und von der Darstellungsform; auf eine Geheimhaltungsbedürftigkeit der Daten komme es ebenso wenig an wie auf sonstige Beeinträchtigungen in welcher Form auch immer. Es komme darauf an, ob und inwieweit die vom Kläger herausverlangten Unterlagen Datenangaben anderer Länder enthielten und um welche Daten es sich dabei konkret handele. Soweit es sich um Daten handele, die bereits anderweitig veröffentlicht worden seien, lägen "Angaben und Mitteilungen" nicht vor. Diese Sicht ist nicht offensichtlich fehlsam. 39

Hiervon ausgehend sind die vorstehend näher beschriebenen Voten des Verwaltungsausschusses, dem als Mitglieder je eine Vertreterin oder ein Vertreter der für das Hochschulwesen zuständigen Ministerien der Länder angehören, nicht gesperrt, da die Abstimmungsergebnisse zwar nach Zustimmung, Ablehnung und Stimmenthaltung aufgeschlüsselt sind, eine Zuordnung eines Landes zur jeweiligen Stimmabgabe indes nicht 40

erfolgt.

Der Weitergabe der in den Protokollen aufgeführten Ergebnisse der Beratungen des Verwaltungsausschusses der ZVS steht auch nicht der Geheimschutzgrund des § 7 Abs. 2 IFG NRW entgegen. Danach soll der Antrag auf Informationszugang abgelehnt werden, wenn sich der Inhalt der Information auf den Prozess der Willensbildung innerhalb von und zwischen öffentlichen Stellen bezieht (lit. a) oder das Bekanntwerden des Inhalts der Information die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt (lit. b) oder es sich um Informationen handelt, die ausschließlich Bestandteil von Vorentwürfen und Notizen sind, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen und alsbald vernichtet werden (lit. c). 41

Das Verwaltungsgericht hat zu § 7 Abs. 2 lit. a) IFG NRW ausgeführt, dass die streitgegenständlichen Protokolle dem Willensbildungsprozess innerhalb der ZVS zuzuordnen seien, der Schutzzumfang von § 7 Abs. 2 lit. a) IFG NRW aber hinter dem des § 7 Abs. 1 Var. 3 IFG NRW zurückbleibe. § 7 Abs. 2 lit. a) IFG NRW komme deshalb hier keine entscheidungserhebliche Bedeutung zu. An diese Wertung, die nicht offensichtlich fehlerhaft ist, ist der Fachsenat gebunden, und es kann eine entsprechende Prüfung durch den Fachsenat unterbleiben. 42

Die Voraussetzungen der einem Informationsanspruch entgegenstehenden Gründe des § 7 Abs. lit. b) oder c) IFG sind ersichtlich nicht gegeben. Einer weiteren Begründung bedarf es daher nicht. 43

Soweit sich der Antragsteller auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1991 (1 BvR 393/85 u. a. -, BVerfGE 85, 36) zur verwaltungsgerichtlichen Kontrolle in nc-Verfahren beruft und eine verfassungskonforme Auslegung des Informationsfreiheitsrechts und der Geheimschutzgründe geltend macht, muss der Senat im Rahmen seiner Zuständigkeit nach § 99 Abs. 2 VwGO hierauf nicht eingehen. Vielmehr ist er an die Auslegung der einfachrechtlichen Vorschriften durch das Hauptsachegericht gebunden. Anhaltspunkte für eine offensichtlich fehlerhafte Entscheidung des Gerichts der Hauptsache sind nicht dargetan und auch nicht ersichtlich. 44

Die Ermessenentscheidung des Beigeladenen begegnet keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Zwar hat der Beigeladene in der Sperrerklärung vom 11. Juni 2010 keine weiteren Ermessenserwägungen getroffen, sondern seine Entscheidung in der Sperrerklärung vom 11. März 2008 aufrechterhalten. Dort hatte, wie der Senat in seinem Beschluss vom 21. August 2008 ausgeführt hat, der Beigeladene die im Widerstreit stehenden Interessen an der Offenlegung der Akten einerseits und an der Wahrung der in ihnen enthaltenen Geheimnisse andererseits gegeneinander abgewogen, indem er die den gesetzlichen Versagungsgründen zugrunde liegenden Erwägungen der Sache nach - herangezogen hat. Insbesondere trägt seine Auffassung, die Funktionsfähigkeit der Gremien des Antragsgegners stehe der Akteneinsicht entgegen, weil eine vertrauensvolle Zusammenarbeit nur möglich sei, wenn protokollierte Meinungsverschiedenheiten nicht an die Öffentlichkeit drängen, die Ermessenentscheidung. 45

Abgesehen hiervon ist das Ergebnis der nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO geforderten Abwägung hier rechtlich vorgezeichnet. Das Ausgangsverfahren betrifft einen Anspruch auf Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW, was dazu führt, dass sich das Prüfprogramm für die prozessuale Entscheidung nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO faktisch nicht jedoch rechtlich weitgehend den fachgesetzlichen Vorgaben der Hauptsache annähert. 46

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 21. Februar 2008 - 20 F 2.07 -, BVerwGE 130, 236 = NVwZ 2008, 554.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 VwGO. 48

Die Festsetzung des Streitwerts für dieses Zwischenverfahren beruht auf § 52 Abs. 2 GKG. 49

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 25. Juni 2010 20 F 1.10 -, BeckRS 2010, 52103, und vom 23. Juli 2010 20 F 8.10 -, BeckRS 2010, 52443. 50