



Informationsfreiheit weiter gedacht: Transparenz

Unsere Freiheiten:
Daten nützen – Daten schützen



Der Landesbeauftragte für
Datenschutz und
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

Tätigkeitsbericht
Informationsfreiheit
2020/2021

Herausgegeben vom
Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
Dr. Stefan Brink
Lautenschlagerstraße 20, 70173 Stuttgart
Telefon: 0711/615541-0
Telefax: 0711/615541-15
<https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de>
E-Mail: poststelle@lfdi.bwl.de
Mastodon: <https://bawue.social/@lfdi>
PGP Fingerprint: E4FA 428C B315 2248 83BB F6FB 0FC3 48A6 4A32 5962
Gestaltung, Redaktion: Cagdas Karakurt, Koordinierungs- und Pressestelle, LfDI

Januar 2022
Veröffentlicht als Drucksache 17/2050

**3. Informationsfreiheit-Tätigkeitsbericht
des Landesbeauftragten für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit Baden-Württemberg 2020/2021**



Inhalt

| | |
|--|-----|
| 1. Informationsfreiheit: Gut für die Bürger_innen, gut für Baden-Württemberg. Ein Überblick | 9 |
| 1.1 Aus der Dienststelle | 9 |
| 1.2 Zahl der Anfragen an informationspflichtige Stellen im Land | 9 |
| 2. Wissensvermittlung und Öffentlichkeitsarbeit: Unsere offene Behörde | 11 |
| 2.1 Veranstaltungen | 11 |
| 2.2 Schulungen und Praxishilfen | 12 |
| 2.3 Austausch und Zusammenarbeit | 13 |
| 2.4 Ausblick | 13 |
| 3. The LÄND: Auf dem Weg zum Transparenzgesetz | 15 |
| 3.1 Blick ins Ländle | 15 |
| 3.2 Blick über den Tellerrand – Transparenz bei den Ländern, beim Bund und darüber hinaus | 16 |
| 4. Die IFG-Days: Richtungsweisend für die Informationsfreiheit im Land | 21 |
| 4.1 Gemeinsames Projekt mit der Landeszentrale für politische Bildung | 23 |
| 4.2 Ausblick | 24 |
| 5. Mehr Bürger_innenfreundlichkeit: Amtliche Informationen und Umweltinformationen in einer Hand | 25 |
| 6. FragdenStaat – Gradmesser für die Informationsfreiheit | 27 |
| 7. Von Fall zu Fall | 29 |
| 8. Rechtsprechung zur Informationsfreiheit | 33 |
| Anhänge | |
| Anhang 1: Evaluation: Fünf Jahre Landesinformationsfreiheitsgesetz Baden-Württemberg | 40 |
| Anhang 2: Informationsfreiheit aktuell | 57 |
| Anhang 3: Schulungsmaterial: LIFG BW. Grundzüge und Tipps zur praktischen Anwendung | 71 |
| Anhang 4: Entschließungen der IFK 2020/2021 | 105 |

Holen Sie sich die LfDI-App
[https://www.baden-wuerttemberg.
datenschutz.de/lfdi-app](https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/lfdi-app)



Der Landesbeauftragte für
Datenschutz und
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

Vorwort

Unser Staat wird transparenter: mit jeder beantworteten Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Landes Baden-Württemberg, mit jeder neu auf die Webseite einer Behörde eingestellten Information, mit jeder Maßnahme der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit von Kommunen und Landesbehörden. Tagtäglich gewinnt die Idee von einer freien und offenen Gesellschaft, die zugleich eine Informations- und Wissensgesellschaft ist, damit an Unterstützung durch die Behörden unseres Landes. Dass es dabei noch erheblich „Luft nach oben“ gibt, versteht sich – aber die Richtung stimmt.

Wir sehen das in unserer täglichen Arbeit – von der wir in diesem 3. Tätigkeitsbericht des LfDI Baden-Württemberg berichten – immer wieder und immer häufiger: Der Zahl der Anfragen an unsere Verwaltung steigt weiter, sicherlich gerade auch befördert von den besonderen Informationsbedürfnissen der Bevölkerung in der Corona-Pandemie. Auch der LfDI selbst wird immer stärker bei der Klärung von Zugangsansprüchen der Bürgerinnen und Bürger einbezogen – unsere Behörde erfreut sich inzwischen einer beachtlichen Bekanntheit, auch bei den informationspflichtigen Stellen selbst, die einen gut aufgestellten und fairen Ratgeber in uns sehen und finden. Auch dafür gilt mein herzlicher Dank den Mitarbeiter_innen unserer Abteilung Informationsfreiheit.

Die höchst erfreuliche Resonanz auf unsere öffentlichen Veranstaltungen, Publikationen und modernen Informationskanäle bestärkt uns darin, dass die Zeichen der Zeit auf Transparenz stehen. Unsere 2. IFG-Days Baden-Württemberg verdienen hierbei ebenso besondere Erwähnung wie die zahlreichen Schulungen – jetzt auch im Bildungszentrum BIDIB des LfDI –, Vorträge und Kooperationen in Sachen Informationsfreiheit. Dazu kommen unsere neuen Formate zeitgemäßer Kommunikation auf der sozialen Plattform Mastodon, unsere Podcasts zur „Datenfreiheit“ und neue Video-Formate für Interviews, Diskussionen und offenen Austausch. Und nicht zu vergessen unser „Praxis-Ratgeber zum Landesinformationsfreiheitsgesetz“, der sich bei Bürger_innen und Behörden großer Beliebtheit erfreut.

Die öffentliche Verwaltung Baden-Württembergs entwickelt sich zeitgleich mit, denn sie sucht den



© Kristina Schäfer

Dr. Stefan Brink

Austausch mit der Bürgergesellschaft, sie möchte kommunikativ und „offen“ sein für Anregungen, für Nachfragen, aber auch für Kritik und Verbesserungsvorschläge aus der Bevölkerung. Von einem transparenten Staat verspricht sich der Gesetzgeber nicht nur die Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft, sondern auch eine Verbesserung der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürger_innen. Gleichzeitig sollen politische Entscheidungen nachvollziehbarer und ein „digitaler Dialog“ zwischen Staat und Gesellschaft gefördert werden. Dies gelingt immer häufiger.

Die Grenzen dieser Entwicklung müssen stets mitbedacht werden, will man die Bürger_innen nicht enttäuschen und unsere Verwaltungen nicht überfordern. In meinen ersten beiden Tätigkeitsberichten habe ich bereits dargelegt, dass der transparente Staat kein grenzenlos „durchsichtiger“ ist: In einem komplexen Staatsgefüge mit vielfältigen und divergierenden Interessen schuldet der Staat seinen Bürger_innen immer auch den Schutz der ihm anvertrauten privaten und betrieblichen Geheimnisse. Und er muss seine ihm zugewiesenen Aufgaben auch weiterhin sinnvoll erfüllen können. Dass gelebte Informationsfreiheit hierbei keines-

wegs nur mit Herausforderungen verbunden ist, sondern ihrerseits viele positive Anstöße für eine bessere und bürgernahe Erfüllung der traditionellen Verwaltungsaufgaben mit sich bringt, ist Teil unserer Erfahrungen der letzten Jahre.

Die Aufgabe des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit ist es, in diesem anspruchsvollen Umfeld die notwendige Orientierung zu geben: damit unsere Behörden gut auf das immer noch neue Recht vorbereitet sind und unsere Bürger_innen gleichzeitig möglichst umfangreich und kundig vom neuen Bürgerrecht auf Informationszugang Gebrauch machen können.

Für die bei der Erfüllung unserer guten und reizvollen Aufgabe erfahrene Unterstützung durch die Landesverwaltung und unsere Kommunen, die zahlreichen zivilgesellschaftlichen Gruppen und natürlich in besonderer Weise durch unser Parlament und seine Abgeordneten danken wir herzlich.

Ihr Landesbeauftragter



Dr. Stefan Brink

Bleiben Sie informiert –
folgen Sie uns auf Mastodon
<https://bawü.social/@lfdi>

**Mehr Lesestoff –
der Praxisratgeber zum LIFG:**
[https://www.baden-wuerttemberg.
datenschutz.de/update-praxisratgeber-lifg/](https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/update-praxisratgeber-lifg/)

1. Informationsfreiheit: Gut für die Bürger_innen, gut für Baden-Württemberg. Ein Überblick

Als Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (LfDI) habe ich nach § 12 Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) die Aufgabe, Antragstellende, geschützte Personen und informationspflichtige Stellen zu ihren Rechten und Pflichten zu beraten und die Einhaltung des LIFG bei informationspflichtigen Stellen zu kontrollieren. Ich habe somit eine Rolle als unabhängiger Ombudsmann inne und kann in Konfliktfällen vermitteln. Bis zum Juli 2020 war die Abteilung Informationsfreiheit mit 1,7 Vollzeitäquivalent (FTE) besetzt. In der zweiten Jahreshälfte konnten weitere Stellen ausgestattet werden. Aktuell sind vier Teilzeit- und eine Vollzeitkraft (3 FTE) für die Informationsfreiheit tätig.

Im Berichtszeitraum 2020/2021 erreichten uns 367 schriftliche Eingaben. Im Jahr 2020 waren es mit 193 Eingaben etwas mehr als im vergangenen Jahr. Dabei verteilen sich die Eingaben recht gleichmäßig auf den Berichtszeitraum.

Bei den meisten schriftlichen Eingaben handelt es sich um Bitten, bei konkreten Anträgen zwischen Antragsstellenden und informationspflichtiger Stelle zu vermitteln. Der Bearbeitungsaufwand der einzelnen Vermittlungen variiert dabei stark. Einige Fragestellungen können schnell geklärt werden. Möchte beispielsweise eine antragstellende Person Informationen zum Verfassungsschutz, müssen wir dieser leider mitteilen, dass dieser so gut wie keine Informationen herausgeben muss. Bei anderen Konstellationen, beispielsweise wenn eine Bürgerin oder ein Bürger Unterlagen zu einer umstrittenen Kalkulation verlangt, sind oft mehrere Schreiben oder Gespräche notwendig, damit eine ordnungsgemäße Beantwortung der Anfrage erreicht wird.

Im Bereich „Fall auf Fall“ sind einige interessante Fälle aus unserer Beratungspraxis zu Prüfungsmitteilungen, zur Schöffenwahl oder zum Zugang zu Religionsdaten ausführlich dargestellt. Bei allen Vermittlungen setzen wir auf einen umfassenden Beratungs- und Vermittlungsprozess. Denn ohne die aktive Mitwirkung der öffentlichen Stellen kann es keine transparente Verwaltung geben.

1.1 Aus der Dienststelle

Seit Einführung des LIFG im Jahr 2016 ist die Zahl der schriftlichen Eingaben weiter gestiegen. Im Jahr 2020 stieg die Zahl der Eingaben besonders stark an – hier hat sicherlich ein erhöhter Informationsbedarf zu Beginn der Pandemie beigetragen. Im Jahr 2021 waren es etwas weniger Eingaben, trotzdem hält der Trend an. Der Beratungs- und Vermittlungsbedarf bleibt also nach wie vor hoch. Dabei hat die Zahl der informationspflichtigen Stellen, die bislang noch keine Berührungspunkte mit dem LIFG hatten, nach unseren Erfahrungen abgenommen.

In den beiden vergangenen Jahren blieb die Anzahl der telefonischen Anfragen auf hohem Niveau. Die allgemeinen Anfragen zur Informationsfreiheit sind dabei rückläufig. Häufig erreichen uns per Telefon inzwischen sehr spezifische Anfragen oder umfangreiche Fallkonstellationen, bei denen die informationspflichtigen Stellen eine Einordnung benötigen.

LIFG-Anträge an den Landesbeauftragten

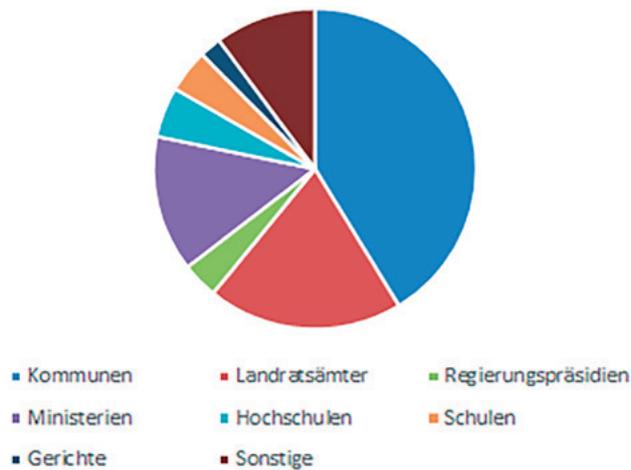
Uns selbst erreichten in den beiden vergangenen Jahren etwas mehr als hundert Anträge nach dem LIFG (2020: 61; 2021: 47). Nach Eingang werden diese an die entsprechenden Fachabteilungen zur Beantwortung weitergeleitet. Die Abteilung Informationsfreiheit unterstützt bei Bedarf bei rechtlichen Fragen und der Answererstellung. Darüber hinaus werden regelmäßig Schulungen zum LIFG für alle Abteilungen angeboten.

Wir setzen uns dafür ein, dass für die Beantwortung von LIFG-Anfragen keine bzw. nur geringe Kosten erhoben werden. Deshalb ergehen alle Antworten durch unsere Dienststelle kostenfrei. Sind angefragte Informationen von allgemeinem Interesse, stellen wir diese direkt auf unserer Internetseite zur Verfügung, wie beispielsweise die Empfehlung zum Pilotprojekt zur Nutzung von MS 365 an Schulen.

1.2 Zahl der Anfragen an informationspflichtige Stellen im Land

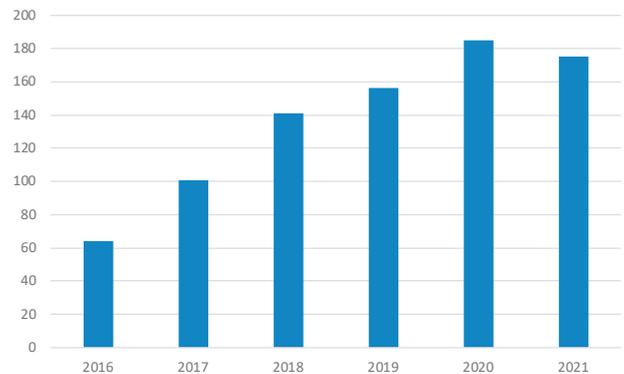
Wie viele Anträge nach dem LIFG bei den informationspflichtigen Stellen eingehen, wird nicht zentral

Übersicht der Vermittlungen nach Verwaltungsebenen



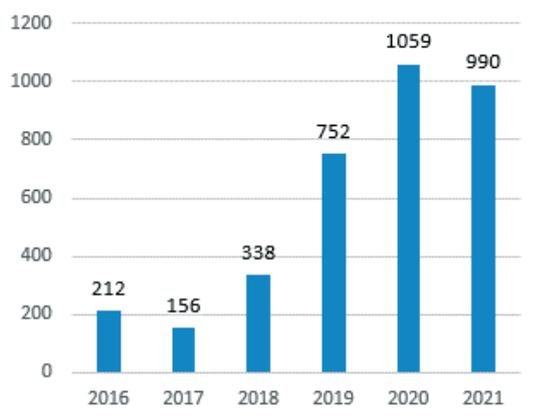
Vermittlungen im Jahr 2021 nach Kategorien, sonstige beinhalten beispielsweise Landesverfassungsschutz, Rundfunk, Grundbuchzentralarchiv, Landtag. 41 Prozent der Vermittlungsanfragen bezogen sich auf Kommunen.

Vermittlungs- und Beratungsbedarf steigt weiter



Entwicklung der schriftlichen Eingaben an den Landesbeauftragten nach Jahren, ohne telefonische Beratung.

Steigende Anzahl der Anträge



Öffentliche Anträge an Behörden in Baden-Württemberg auf FragdenStaat mit LIFG-Bezug, ohne Kampagnen.

erhoben. Durch die Datenerhebung der Plattform FragdenStaat.de kann ein Näherungswert gebildet werden. FragdenStaat ist eine Plattform, durch die Interessierte bei der Erstellung von Informationsfreiheitsanträgen in ganz Deutschland unterstützt werden. Dort gibt es Mustertexte und Formulierungshilfen. Über das Portal werden die Anträge an die passende Behörde weitergeleitet.

Wurde eine Anfrage aus Sicht der Antragsstellenden nicht fristgerecht oder gar nicht beantwortet, kann über die Plattform direkt die/der jeweils zuständige Landesbeauftragte einbezogen werden. Viele der Vermittlungsanfragen werden uns daher direkt über die Plattform weitergeleitet. Bei jedem Schritt können Antragsstellende wählen, ob das jeweilige Schreiben öffentlich einsehbar ist. Da Antragstellende sowohl Anträge, als auch die Antworten der Behörden veröffentlichen, ist inzwischen auf der Plattform eine Fülle von Informationen unserer Verwaltungen öffentlich zugänglich. Die Plattform wird von der gemeinnützigen Open Knowledge Foundation Deutschland e.V. betrieben.

Auf der Plattform nahm die Anzahl der Anträge an Behörden in Baden-Württemberg in den vergangenen Jahren zu. Im Jahr 2021 wurden bereits fast 1.000 Anfragen an Behörden in Baden-Württemberg gestellt, die von Antragsstellenden veröffentlicht wurden.

Mit großer Wahrscheinlichkeit sind deutlich mehr Anträge an die informationspflichtigen Stellen in Baden-Württemberg gestellt worden. Betrachtet man die Anfragen, die an uns gerichtet werden, so wurde knapp die Hälfte über FragdenStaat gestellt. Bei Behörden, die nicht landesweit arbeiten, ist der Anteil sicherlich deutlich geringer. Denn insbesondere bei den Kommunen gehen viele Anträge nicht über das Portal ein, sondern werden direkt gestellt. Hier wird häufig nicht zwischen Bürgeranfrage und Antrag nach dem LIFG unterschieden, sondern bürgerfreundlich rasch und unbürokratisch geantwortet.

2. Wissensvermittlung und Öffentlichkeitsarbeit: Unsere offene Behörde

2.1 Veranstaltungen

„Mehr Transparenz wagen“ war das Motto der Diskussionsrunde im Oktober 2020 vom Freiburger Oberbürgermeister Martin Horn und meiner Person. Die Stadtverwaltung Freiburg gehört in Baden-Württemberg zu den Städten, die besonders viel Wert auf Transparenz legen und sehr viele Informationen bereits standardmäßig öffentlich auf ihrer Homepage bereitstellen. Die Veranstaltung war eine gute Gelegenheit, mehr über die gelungene Umsetzung von mehr Transparenz, aber auch deren Hindernisse zu erfahren. Das Gespräch fand vor Ort in Freiburg statt und wurde leider kurzfristig ohne Publikum nur als Livestream im Internet übertragen. Gleichwohl konnten so zahlreiche Fragen aus der Bürgerschaft aufgegriffen und beantwortet werden.

In einer weiteren Online-Veranstaltung ein Vierteljahr später im Februar 2021 haben wir uns mit dem NABU-Landesvorsitzenden Johannes Enssle ausgetauscht. Im Mittelpunkt stand die Frage, was die Informationsfreiheit von den Umweltinformationen lernen kann. Damit haben wir ein Thema aufgegriffen, das für die Bürger_innen oft zu Unterscheidungsproblemen führt: Einerseits gibt es einen relativ weitreichenden Zugang zu Umweltinformationen über das Umweltverwaltungsverfahrensgesetz Baden-Württemberg (UVwG), andererseits einen deutlich beschränkteren Zugang zu „allgemeinen“ Information über das LIFG. Unterschiede und Gemeinsamkeiten wurden thematisiert, genauso wie der Rückstand der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung. Die Aufzeichnung ist in unserer Mediathek abrufbar.

Das Highlight des vergangenen Jahres waren aus Sicht der Informationsfreiheit die 2. IFG-Days, die trotz der steigenden Coronafallzahlen im Oktober 2021 stattfinden konnten. Unter dem Motto „Freiheit für Informationen – Informationsbefreiung durch Transparenz“ trafen sich Expert_innen und Bürger_innen zur Vorstellung ihrer Projekte und natürlich zum Austausch. Durch die Vielfalt des Programms konnten wir die aktuellen Entwicklungen im Bereich Informationsfreiheit intensiv beleuchten.



IFG Days sind eine sehr gute Plattform für Austausch, Diskussion und Projektentwicklung.

Wir haben auch über den Tellerrand hinausgeschaut. Es gab unter anderem eine Gesprächsrunde zum Thema Transparenz und Journalismus, eine Filmbesprechung zu einer Dokumentation über Fake News, Vorträge zu Lizenzen, der digitalen Demokratie in Taiwan oder der Rolle von Informationen bei der Bürgerbeteiligung. Den Abschluss bildete eine Diskussionsrunde mit Vertretern aller Landtagsfraktionen zur Weiterentwicklung der Informationsfreiheit in Baden-Württemberg. Bei allen Programmpunkten war die Beteiligung der Teilnehmenden ausdrücklich erwünscht und auch die Pausen für das Publikum vor Ort waren großzügig angelegt, so dass ein guter Austausch möglich war. Zu der gelungenen Veranstaltung haben insgesamt 21 Referent_innen und Podiumsteilnehmende beigetragen. Rund 150 Personen haben entweder vor Ort oder online teilgenommen.

2.2 Schulungen und Praxishilfen

Aufgrund der Pandemie führten wir im Berichtszeitraum und insbesondere im Jahr 2020 wenige Schulungen durch – nicht zuletzt, da in diesem Zeitraum bei den informationspflichtigen Stellen der Fokus auf der Bekämpfung der Corona-Pandemie lag. So hielten wir sechs Schulungen Online und eine vor Ort in Präsenz. Zu Gast waren wir beispielsweise beim Regierungspräsidium Freiburg. Seit Einführung des LIFG haben wir bei der Stadt Frei-

burg über die Weiterbildungsstelle jährlich Veranstaltungen angeboten, bei denen wir Grundsätze vermitteln, konkrete Fragestellungen beantworten und aktuelle Entwicklungen ansprechen konnten. Die Möglichkeit einer Schulung steht selbstverständlich allen Stellen offen.

Ein weiteres Angebot sind die Schulungen der Landeszentrale für politische Bildung bei denen wir als Gastreferent_innen teilnehmen. Unter dem Titel „Das LIFG als demokratische Beteiligungsform“ nehmen wir bei diesen Schulungen stärker grundsätzliche Erwägungen in den Blick und vermitteln, wie die Informationsfreiheit die Demokratie stärkt.

Die Informationsfreiheit ist fester Bestandteil unseres neuen Bildungszentrums BIDIB, etwa mit Grundlagenschulungen, durch welche sich Interessierte selbstständig die Grundlagen der Informationsfreiheit aneignen können. In einer Vertiefungsveranstaltung können sie ihre Fragen und/oder konkrete Schwierigkeiten bei der Bearbeitung von LIFG-Anträgen einbringen. Die erste Vertiefungsveranstaltung fand im November 2021 statt und war gut besucht. Die Schulung wird künftig regelmäßig unser Angebot ergänzen. Die Basisinformationen bieten wir seit einiger Zeit nun als Video-Schulung an – sechs Videos zwischen 7 und 32 Minuten decken inhaltlich den gesamten Grundlagenbereich der Informationsfreiheit ab. Sie sind in

sich abgeschlossen und können in beliebiger Reihenfolge angeschaut werden. Für uns ist der Trend hier klar: Wir werden künftig verstärkt Videos produzieren, die Interessierte dann ansehen können, wenn es für sie passt. So erweitern wir unser Informationsangebot und gehen auch darauf ein, dass nicht jede Person zu einer bestimmten Zeit an einer Schulung teilnehmen kann. Zugleich aber bieten wir natürlich die Veranstaltungen mit Refent_innen, um im fundierten Gespräch auch Fragen und Nachfragen zu beantworten.

Im September 2020 veröffentlichten wir unseren Praxis-Ratgeber zum LIFG. Der rund 100 Seiten starke Bericht beinhaltet den Gesetzestext, flankiert diesen mit umfangreichen Auslegungshilfen, Fachkommentierungen sowie der aktuellen Rechtsprechung. Praktische Tipps und Vorlagen sowohl für informationspflichtige Stellen als auch für Antragsstellende sind ebenfalls enthalten. Der Ratgeber steht digital und in kleiner Auflage in einer Printversion zur Verfügung. Er fand großen Anklang und viele Rückmeldungen zeigen, dass er eine gute Hilfestellung für die Praxis ist. Ende 2021 gab es eine Aktualisierung des Ratgebers, bei der unsere Reihe „Informationsfreiheit aktuell“ und eine Übersicht der aktuellsten Rechtsprechung ergänzt wurden.

Mit der Reihe „Informationsfreiheit aktuell“ greifen wir aktuelle Fragestellungen auf, die häufig zur Beratung an uns herangetragen werden. Wir arbeiten die Fragen, die offensichtlich von einer größeren Bedeutung für viele Menschen sind, in kurzen Handreichungen auf und stellen sie der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung. So erhalten informationspflichtige Stellen und Antragsstellende gebündelt die wichtigsten Informationen und Hilfestellungen.

Bislang sind erschienen:

- Zugang zu den Corona-Zahlen bei öffentlichen Stellen (Februar 2021)
- Antragstellung nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz: Wichtige Infos und Checkliste mit den gängigsten Fragestellungen (August 2021)
- LIFG-Anträge: Musterbescheide für informationspflichtige Stellen (Oktober 2021)

2.3 Austausch und Zusammenarbeit

Unsere Dienststelle tauscht sich regelmäßig mit den anderen Beauftragten in Deutschland aus. Die Informationsfreiheitsbeauftragten treffen sich zweimal jährlich zur „Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland“ (IFK), sprechen über aktuelle Themen, verabschieden Entschließungen oder formulieren Empfehlungen. Die Sitzungen werden durch einen im gleichen Turnus tagenden Arbeitskreis (AKIF) vorbereitet. Einen ausführlichen Bericht über die Aktivitäten der IFK finden Sie im Folgenden im Bereich „Austausch und Zusammenarbeit“.

Mit der Landeszentrale für politische Bildung wurde ein Online-Kurs zum LIFG für Schüler_innen für die Anwendung im Unterricht der 9. Klassen erarbeitet. Der Grundstein für den Kurs wurde bei den IFG Days im Oktober 2021 gelegt. Dort konnten die Teilnehmenden ihre Ideen und Vorstellungen einbringen (siehe auch Kapitel 3.2). Ebenfalls ein Ergebnis der IFG Days 2021 war, dass der Kommunikationswissenschaftler Professor Wolfgang Schweiger von der Universität Hohenheim uns eingeladen hat, das LIFG im Rahmen seiner Einführungsvorlesung im Januar 2022 vorzustellen. So hatten wir das Vergnügen, Studierenden die Grundsätze und Anwendungsmöglichkeiten zu präsentieren und mit den angehenden Wissenschaftler_innen ins Gespräch zu kommen, was für uns wertvoll war, und vermutlich auch für die Studierenden.

2.4 Ausblick

Das Verhältnis von Antragsstellenden und informationspflichtigen Stellen ist elementar für gelebte Informationsfreiheit. Wir werden weiterhin intensiv unser Beratungsangebot bereitstellen und wo nötig auch ausbauen. Ziel bleibt es, sowohl Bürger_innen als auch informationspflichtigen Stellen die Informationsfreiheit und deren Vorteile näher zu bringen. Unsere Online-Veranstaltungen für Bürger_innen finden nach wie vor gute Resonanz. Beispielweise nahmen an der Online-Schulung „LIFG für Bürger_innen“ über 50 Personen teil, die so viele Fragen stellten, dass die Veranstaltung um eine Stunde verlängert wurde.

Wir haben in der Pandemie konsequent auf Digitalisierung gesetzt und unser Online-Angebot erwei-



Das Amtsgeheimnis gibt es nicht mehr.

tert. Nach dem Ende der Pandemie, das hoffentlich bald absehbar ist, können wir vom Digitalisierungsschub profitieren und beispielsweise in hybrider Form beim Bildungszentrum BIDIB Veranstaltungen anbieten. Wir freuen uns sehr auf die persönlichen Begegnungen, werden aber auch weiterhin ein umfangreiches Online-Angebot bereitstellen, um möglichst viele Menschen zu erreichen, die für eine Veranstaltung nicht nach Stuttgart fahren können oder wollen.

Die Planungen für die 3. IFG Days am 6. und 7. Oktober 2022 in Kooperation mit der Stadt Freiburg laufen bereits. Im Mittelpunkt wird das Thema „Transparenz“ stehen.

Nach fünf Jahren war es an der Zeit für eine erste Bilanz des LIFGs. Im Februar 2021 haben wir daher die Evaluation inklusive Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Gesetzes vorgelegt.

Das Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) war sehr wichtig für die Bürger_innen, denn es hat das Amtsgeheimnis grundsätzlich abgeschafft. Es war der Türöffner für die Wissensschätze unserer Behörden. Das LIFG hat aber leider auch Grenzen und Schwächen. Die genannten Handlungsempfehlungen sind umfassend und tiefgreifender Art. Dies ist zum einen der Tatsache geschuldet, dass der Ge-

setzgeber bei Einführung des Gesetzes 2015 hinter einem bereits in Deutschland erreichten Informationsfreiheitsstandard deutlich zurückgeblieben ist. Zum anderen haben sich die Gesetze anderer Länder über die Zeit zu Transparenzgesetzen weiterentwickelt. Es ist nun auch für Baden-Württemberg an der Zeit, sich an einem modernen Transparenzgesetz, wie z.B. dem Hamburger Transparenzgesetz (HmbTG), zu orientieren und das LIFG weiterzuentwickeln. Alle Ergebnisse und Empfehlungen finden Sie im Anhang und auf unserer Homepage.

Und mit Sicherheit wird uns die Vorbereitung für das Transparenzgesetz BW in den nächsten zwei Jahren verstärkt beschäftigen.

Mehr Informationen:

Evaluierung des LIFG: <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/evaluation-5-jahre-landesinformationsfreiheitsgesetz-bw/>

Praxisratgeber zum LIFG: <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/update-praxisratgeber-lifg/>

3. The LÄND: Auf dem Weg zum Transparenzgesetz

In Sachen Transparenz hat sich seit dem letzten Bericht einiges getan: Sowohl in Baden-Württemberg, in den Ländern und beim Bund sowie in der EU und unserem Nachbarland Österreich sind deutliche Fortschritte zu verzeichnen. Auf völkerrechtlicher Ebene ist der Informationszugang mittlerweile durch ein Abkommen geregelt.

Viele unserer Themen betreffen auch andere Länder des Bundes. Bei anderen Fragen wie beispielsweise die Umsetzung der EU-Richtlinie zum Whistleblowerschutz, ist der Bund gefragt. Um hier Rat- und Taktgeber zu sein, treffen wir uns in der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) regelmäßig zum Austausch und zur Verabschiedung von Entschlüssen. Unsere Forderungen sind immer auch Teil des politischen Diskurses.

Wer Transparenz von anderen fordert, sollte mit eigenem Beispiel vorangehen. Deshalb sind die Sitzungen der IFK und des AKIF (Arbeitskreis Informationsfreiheit) grundsätzlich öffentlich. Die Protokolle der Sitzungen und die dabei erarbeiteten Papiere werden von den Mitgliedern der Konferenz veröffentlicht. Sie stehen auf unserer Homepage.

Für uns zentral sind die Fortschritte bei der Informationsfreiheit und die Erleichterung des Zugangs zu Informationen für Bürger_innen in Baden-Württemberg.



Mehr Informationen:

Transparenzregister: Übersicht der registrierten Organisationen und Verbände: <https://www.landtag-bw.de/home/der-landtag/transparenzregister/ubersicht.html>

Die Entschlüsse der IFK: <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/dokumente-der-konferenz-der-informationsfreiheitsbeauftragten-ifk/>

3.1 Blick ins Ländle

In Baden-Württemberg geht es bislang nur in kleinen Schritten Richtung Transparenz. Seit Inkrafttreten des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (LIFG) im Jahr 2016 ist als erstes Lobbyregister bundesweit das sogenannte Transparenzregister BW im Februar 2021 rechtskräftig geworden. Durch das Gesetz werden Interessenvertretende (Organisationen und Verbände) verpflichtet, sich in einem Transparenzregister zu einzutragen. Dadurch soll die Einflussnahme auf den Willensbildungsprozess des Landtags sowie der gesamten Landesregierung nachvollziehbarer werden. Die Informationen werden auf der Internetseite des Landtags veröffentlicht. Nur gelistete Interessenvertretende sollen zu Anhörungen (auch parlamentarische Abende) zugelassen werden. Bei Verstößen gegen diese Pflicht bestehen Möglichkeiten der Abmahnung, der öffentlichen Rüge und des Ausschlusses von den Anhörungen. Im Gesetz ist ein „legislativer Fußabdruck“ vorgesehen (§ 4 TRegG), also die Einflussnahme auf Gesetzesentwürfe. Die genaue Ausgestaltung muss die Landesregierung noch ausarbeiten.¹

Im Koalitionsvertrag „Jetzt für Morgen“ der Regierungsparteien in Baden-Württemberg vom Mai 2021 ist die Weiterentwicklung des LIFG zu einem Transparenzgesetz vorgesehen, um einen umfassenden Zugang zu amtlichen Informationen zu schaffen und die proaktive Veröffentlichung zu fördern. Dies ist eine wichtige Festlegung. Unter der Überschrift „Mehr Transparenz schafft Vertrauen“ ist festgelegt, dass dafür eine Arbeitsgruppe gebildet wird.²

Ein Transparenzgesetz ermöglicht den freien Zugang zu amtlichen Informationen über ein vom Land eingerichtetes Transparenzportal. Daten und Informationen, die proaktiv von den öffentlichen Stellen eingespeist werden, können von Bürger_innen einfach abgerufen werden. Es besteht daneben weiterhin die Möglichkeit, weitere Informationen auf Antrag zu erhalten.

Die Vereine Transparency International Deutschland e.V. und Mehr Demokratie e.V. erarbeiteten in 2021 in Zusammenarbeit mit der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl einen fortschrittlichen Entwurf für ein Transparenzgesetz für Baden-Würt-

temberg.³ An diesem Entwurf waren neben den engagierten Studierenden auch wir zeitweise beteiligt. Der Entwurf sieht wenige Bereichsausnahmen vor, nimmt also fast alle öffentlichen Stellen in die Pflicht und schränkt die Ausnahmeregelungen (sogenannte Schutzgründe) weiter ein.

Dennoch liegt noch ein weiter Weg vor uns. Laut Transparenzranking 2021 von Mehr Demokratie e.V. und der Open Knowledge Foundation Deutschland e.V. befindet sich Baden-Württemberg vor Hessen und den Ländern, die kein Informationszugangsgesetz haben, auf dem vorletzten Platz.⁴ Um dies zu ändern, braucht Baden-Württemberg jetzt ein Transparenzgesetz, welches Bürokratie abbaut, die Verwaltung entlastet und zugleich der Bürgerschaft umfassenden Zugang zu amtlichen Informationen verschafft. „The Länd“ darf den Anschluss nicht verpassen und sollte ein starkes Transparenzgesetz einführen.

Exkurs Freiburg: Blick auf die gelebte Praxis

Uns interessiert sehr, was Transparenz in der Praxis bedeutet, also dort, wo Bürger_innen und staatliches Handeln unmittelbar in Bezug stehen: In den Städten und Gemeinden. Auf der Suche nach mehr Transparenz führte unser Weg nach Freiburg. Anfang Oktober 2020 diskutierten wir mit dem Freiburger Oberbürgermeister Martin Horn über aktuelle Entwicklungen rund um die Themen „Transparenz, Informationsfreiheit & Open Government“. Die Stadtverwaltung Freiburg gehört in Baden-Württemberg zu den Städten, die besonders viel Wert auf Transparenz legen und sehr viele Informationen, nicht nur auf Anfrage, sondern standardmäßig öffentlich zugänglich bereitstellen.

Der Oberbürgermeister berichtete, dass die Stadtverwaltung neue Wege der Online-Bürgerbeteiligung bei Bauvorhaben beschreite und damit nicht nur die Transparenz bei der Entscheidungsfindung erhöhe, sondern aktiv das Engagement der Bürgerschaft fördere. Im Amt für Digitales und IT arbeitete man intensiv daran, das umfangreiche Open-Government-Data Angebot noch zu erweitern.

Freiburg engagiert sich in Sachen Transparenz. Wir haben bei unserem Besuch vor Ort auch die Schwächen des Landesinformationsfreiheitsgesetzes diskutiert: die vielen Bereichsausnahmen, die

zahlreichen Schutzgründe und die hohen Kosten der Antragstellung. Klar wurde an diesem Abend: Es gibt ein wachsendes Informationsinteresse in den verschiedenen Bereichen des täglichen Lebens. Eine Verwaltung kann sich nicht mehr hinter dem Amtsgeheimnis verstecken. Für die breite Bürgerschaft spürbar transparent wird eine Verwaltung aber erst, wenn standardmäßig alle wichtigen Informationen öffentlich bereit gestellt werden.

3.2 Blick über den Tellerrand – Transparenz bei den Ländern, beim Bund und darüber hinaus

Richten wir den Fokus auf die Länder, sehen wir Licht und Schatten in Sachen Transparenz-Fortschritt. Als viertes Land in der Bundesrepublik und zweites Flächenland hat Thüringen seit dem 1. Januar 2020 ein Transparenzgesetz eingeführt. Damit wurde das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz abgelöst. Öffentliche Stellen müssen nun proaktiv Informationen auf dem dafür eingerichteten Transparenzportal zur Verfügung stellen. Dazu gehören auch Umweltinformationen. Die/Der Thüringer LfDI hat somit noch vor dem BfDI die Kompetenz im Bereich des Umweltinformationsrechts erhalten. Eine weitere neue Regelung ist die Festlegung einer Gebührenobergrenze von 500 Euro bei Informationszugangsanträgen. Das Gesetz gilt verpflichtend für alle Landesbehörden. Auf kommunaler Ebene sind die öffentlichen Stellen angehalten, Informationen, die von allgemeinem öffentlichen Interesse sind, bereitzustellen. Eine Pflicht hierfür besteht – noch – nicht.⁵

Vorerst kein Transparenzgesetz in Berlin

Die Verhandlungen über ein Transparenzgesetz, welches die rot-rot-grüne Regierung der vorherigen Legislaturperiode im Jahr 2016 angekündigt hatte, ist kurz vor der neuen Wahl des Abgeordnetenhauses im September 2021 gescheitert. Die Landeshauptstadt bleibt somit erstmal ohne Weiterentwicklung des seit 1999 bestehenden Berliner Informationsfreiheitsgesetzes.⁶ Open Knowledge Foundation und Mehr Demokratie riefen den Volksentscheid Transparenz⁷ ins Leben. Die Initiative verfasste selbst einen Entwurf für ein Transparenzgesetz, über den wir bereits im vergangenen Tätigkeitsbericht 2018/2019 informiert haben. Die Innenverwaltung ließ sich mit der Zulässigkeitsprü-

fung des Volksbegehrens Zeit. Seit der Übergabe der gesammelten Unterschriften für den Volksentscheid vergingen fast zwei Jahre.

Zwischenzeitlich erstellte die Regierung einen eigenen Entwurf. Das Abgeordnetenhaus verhandelte schlussendlich über beide Gesetzesentwürfe, kam jedoch zu keiner Einigung. Die Entwürfe unterscheiden sich erheblich hinsichtlich Ausnahmen von der Transparenzpflicht und der Erhebung von Gebühren. Der Volksentscheid Transparenz spricht sich für nur wenige Bereichsausnahmen und die Abschaffung der Gebühren aus. Der Regierungsentwurf hätte sogar eine Verschlechterung zum jetzigen IFG bedeuten, da Schulen und Hochschulen vom Anwendungsbereich ganz ausgenommen werden sollten.⁸ Im neuen Koalitionsvertrag „Zukunftshauptstadt Berlin“ verspricht die neu gewählte rot-rot-grüne Regierung, im Jahr 2022 ein Transparenzgesetz nach Hamburger Vorbild einzuführen.⁹ Der Volksentscheid Transparenz beschloss, keine weiteren Unterschriften für ein Volksbegehren zu sammeln, sondern direkt in den Dialog mit den Koalitionsparteien zu gehen.¹⁰

Hamburgischer Informationsfreiheitsbeauftragter erhält noch mehr Befugnisse

Auf Basis der Ergebnisse der wissenschaftlichen Evaluierung von 2017 wurde das Hamburger Transparenzgesetz (HmbTG) reformiert. Eine wichtige Änderung ist die Stärkung der Befugnisse der/des Hamburgischen Beauftragten für die Informationsfreiheit. Diese_r hat nun die Möglichkeit, zuvor ausgesprochene Beanstandungen gerichtlich feststellen zu lassen, wenn die Transparenz- oder Auskunftspflichtige Stelle diese nicht fristgerecht behoben hat. Zudem wurden die Veröffentlichungspflichten auf die mittelbare Staatsverwaltung (z. B. Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts) erweitert.¹¹

Bedauerlich aus unserer Sicht ist einzig, dass Zugangsanträge nur noch mit Offenlegung von Adressdaten der Antragstellenden möglich sind. Kurz nach der Reform wurde in der hamburgischen Landesverfassung eine Transparenzpflicht in Art. 56 HVerf verankert.



© Andy Ilmberger – stock.adobe.com

Manchmal lohnt der Blick in die Ferne um festzustellen, dass das Transparenzgesetz nicht weit weg ist.

Die Verwaltung verpflichtet sich damit, Informationen für die Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Damit soll dem modernen Verständnis an Entscheidungen der Exekutive entsprochen werden. Welche konkreten rechtlichen Auswirkungen diese Änderung mit sich bringt, bleibt jedoch offen. Das hamburgische Transparenzgesetz regelt die Veröffentlichungspflichten der Verwaltung seit 2012.

Erfreulich ist, dass Bürger_innen aufgrund der Novellierung des Staatsvertrages einen gesetzlichen Auskunftsanspruch gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk NDR haben. Dies hatten Hamburg und die anderen Trägerländer Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen lange gefordert. Seit 01.09.2021 ist der neue Staatsvertrag in Kraft und regelt in Art. 47¹² den Informationszugangsanspruch. Dieser gilt sogar für Niedersachsen, das bisher noch kein Informationsfreiheitsgesetz eingeführt hat.¹³

Sachsen wagt den Sprung zum Transparenzgesetz

Die Landesregierung in Sachsen hat in den Koalitionsvertrag vom Dezember 2019 die Einführung eines Transparenzgesetzes aufgenommen. Damit geht das Land einen verhältnismäßig großen Schritt in der Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts. Denn während es anderen Ländern – darunter auch Baden-Württemberg – bislang noch nicht gelungen ist, ihre bestehenden Informationsfreiheitsgesetze zu Transparenzgesetzen weiterzuentwickeln, soll in Sachsen ohne den Zwischenschritt über ein Informationsfreiheitsgesetz direkt ein Transparenzgesetz erlassen werden. Das Sächsische Justizministerium hatte 2021 einen Entwurf für ein Transparenzgesetz auf den Weg gebracht, der noch im Februar 2022 verabschiedet werden soll. Auch wenn der Entwurf viele Bereichsausnahmen beinhaltet und die Kommunen von der Transparenzpflicht ausnimmt, ist dieser Schritt richtig.¹⁴

Wenn wir auf die Länder und den Bund blicken, stellen wir fest, dass einige wichtige Entscheidungen zur Verbesserung der Transparenz und damit Erleichterungen beim Zugang zu amtlichen Informationen getroffen wurden. Einige Entscheidungen erscheinen uns dabei vorbildlich. Beim Blick auf den Bund zeigt sich: Der Bundesbeauftragte für Daten-

schutz und Informationsfreiheit (BfDI) hat im März 2021 die Kontrollbefugnisse im Bereich des Umweltinformationsfreiheitsrechts erhalten. Dies ist in § 7a Umweltinformationsgesetz (UIG) geregelt.¹⁵

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) hat im November 2021 gefordert, dass die Beratungs- und Kontrollkompetenz für Umweltinformationen auf alle Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen werden. Wir haben dieses Thema mehrfach aufgegriffen und auch in unserer eigenen Evaluierung zum LIFG darauf aufmerksam gemacht, dass eine einheitliche Regelung zielführend ist. Die Zusammenfassung der Informationsansprüche in einer Hand ist übersichtlicher und bürgerfreundlicher.

Nach zähem Ringen: Der Bund bekommt ein Lobbyregister

Der Bundestag hatte Ende März 2021 das Gesetz zur Einführung eines Lobbyregisters beschlossen, welches dann am 01. Januar 2022 in Kraft getreten ist.¹⁶ Das seit Oktober 2017 immer wieder neu verhandelte Lobbyregister bleibt jedoch hinter den damit verbundenen Erwartungen in Bezug auf die unmittelbare oder mittelbare Einflussnahme von Lobbyisten auf Gesetzesvorhaben zurück.¹⁷ Tatsächlich müssen sich Lobbyist_innen sowie deren Verbände zwar registrieren, aber nicht offenlegen, mit wem, in welcher Sache und wie häufig eine Kontaktaufnahme erfolgte. Die unzureichenden Transparenzregelungen des Lobbyregisters kritisierten auch die Organisationen FragdenStaat und Abgeordnetenwatch. Sie starteten eine eigene Kampagne, um ein „selbstgemachtes Lobbyregister“ zu erstellen. Mit hunderten Auskunftsfragen an die Bundesministerien sollen die Lobbykontakte ermittelt und transparent gemacht werden.¹⁸

Auch die Regierungsparteien legen Wert auf offenes Regierungshandeln. Das Lobbyregistergesetz soll daher nachgeschärft werden. Auch auf Bundesebene möchte man einen sogenannten legislativen Fußabdruck in Bezug auf Gesetzesentwürfe der Bundesregierung und des Bundestags. Kontakte zu Ministerien sollen bereits ab Referentenebene einbezogen und der Kreis der eintragungspflichtigen Interessenvertretungen ausgeweitet werden. Die Bundesregierung möchte ein digitales Gesetzgebungsportal schaffen, über das einsehbar

ist, in welcher Phase sich Vorhaben befinden. Dort soll es auch öffentliche Kommentierungsmöglichkeiten geben.

Neue Regierungskoalition: durch Transparenz die Demokratie stärken

Als Erfolg zu bewerten ist, dass der Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“ der Regierungsparteien (veröffentlicht am 24. November 2021) die Schaffung eines Bundestransparenzgesetzes nun explizit vorsieht (S. 11 des Koalitionsvertrags). Des Weiteren sollen die nationalen Aktionspläne im Rahmen der Open-Government-Partnership (OGP) Deutschlands umgesetzt und weiterentwickelt werden. Ein Rechtsanspruch auf Open-Data wird eingeführt sowie die Verbesserung der Datenexpertise von öffentlichen Stellen festgelegt. Das digitale Portal für Umweltdaten soll zu einem öffentlich nutzbaren zentralen Archiv für Kartierungs- und Artendaten ausgebaut werden. Ein Mobilitätsdatengesetz soll den Zugang zu Verkehrsdaten sicherstellen. Der Bund möchte ferner die Whistleblower-Richtlinie rechtssicher und praktikabel umsetzen, um einen größtmöglichen Schutz von Hinweisgebenden zu gewährleisten. Auch zu diesem Thema hatte die IFK eine Entschließung erarbeitet und gefordert, dass die Richtlinie zeitnah umgesetzt wird.¹⁹

Österreich öffnet sich: erster Entwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz vorgestellt

Innerhalb Europas gehört Österreich zu den wenigen Ländern, die bisher kein Informationsfreiheitsgesetz eingeführt haben. Das Land besitzt lediglich ein sogenanntes Auskunftspflichtgesetz aus dem Jahr 1986, welches zwar die Bundesverwaltung verpflichtet Auskünfte zu erteilen, aber nur soweit die gesetzliche Verschwiegenheitspflicht nicht entgegensteht – und das Amtsgeheimnis in Österreich ist sehr weitgehend.²⁰

Die österreichische Regierung hat 2021 nun einen ersten Gesetzentwurf²¹ vorgelegt, der das Amtsgeheimnis abschaffen und durch ein Informationsfreiheitsgesetz ersetzen soll. Der Entwurf hat jedoch viele Schwachstellen. Eine Ombudsperson, an die man sich beispielsweise zur Beratung oder Vermittlung wenden kann, sieht das Gesetz nicht vor. In der Praxis würde es sich daher für Bürger_innen schwierig gestalten, da bei der Durchsetzung von Ansprüchen

direkt die Gerichte angerufen werden müssten. Die Behörden werden verpflichtet, Informationen von allgemeinem Interesse proaktiv in einem Informationsregister zu veröffentlichen. Die vorhandene Plattform "Offene Daten Österreich" soll dafür genutzt werden. Ein Vorteil des Gesetzesentwurfs ist, dass keine Gebühren erhoben werden sollen. Es bleibt abzuwarten, wie es mit dem Gesetzentwurf weitergeht. Derzeit befindet sich der Entwurf im Verfassungsausschuss.²² Unterdessen wurde auch ein Volksbegehren initiiert.²³

Erweiterung des Transparenzregisters der EU

Auf EU-Ebene wurden neue Regeln für die Eintragung in das seit 2017 bestehende Transparenzregister²⁴ gebilligt. Nun hat auch der Rat der Europäischen Union, neben dem Parlament und der Kommission die interinstitutionelle Vereinbarung unterzeichnet. Damit wurde der Geltungsbereich ausgeweitet. Im Register müssen sich Organisationen eintragen, die Einfluss auf die Rechtssetzung und politische Gestaltung der EU-Institutionen nehmen, also einer bestimmten Lobbytätigkeit nachgehen. Es enthält zudem Angaben über finanzielle Zuwendungen. Damit wird Lobbytätigkeit für Bürger_innen und Interessengruppen transparenter und nachvollziehbarer.²⁵

Tromsø-Konvention: Zugang zu amtlichen Dokumenten nun völkerrechtlich geregelt – jedoch ohne Deutschland

Auf völkerrechtlicher Ebene spielt das Thema Zugang zu Informationen eine immer größere Rolle. Die sogenannte Tromsø-Konvention, die seit dem 01. Dezember 2020 in Kraft getreten ist, legt in Bezug auf Verfahren auf Zugang zu amtlichen Dokumenten Mindeststandards fest. Weltweit ist es das erste internationale Abkommen, welches ein allgemeines (und kostenfreies) Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten konstituiert. Die Einhaltung kann durch die Vertragsstaaten vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingeklagt werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist dem Abkommen bisher nicht beigetreten. Wir haben mit der IFK die Bundesregierung mehrfach zur Ratifizierung aufgefordert, um den Zugang zu amtlichen Informationen völkerrechtlich zu garantieren.²⁶

- ¹ https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP16/Drucksachen/9000/16_9883_D.pdf
- ² https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/210506_Koalitionsvertrag_2021-2026.pdf S. 95, 96.
- ³ <https://www.transparency.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/2021/Transparenzgesetz-fuer-Baden-Wuerttemberg.pdf>
- ⁴ <https://transparenzranking.de/>
- ⁵ https://www.tlfdi.de/fileadmin/tlfdi/presse/191219_pm_tg.pdf
- ⁶ <https://netzpolitik.org/2021/informationsfreiheit-in-berlin-rot-rot-gruen-scheitert-an-der-transparenz/>
- ⁷ <https://volksentscheid-transparenz.de/>
- ⁸ <https://netzpolitik.org/2021/informationsfreiheit-rot-rot-gruenes-transparenzgesetz-wuerde-die-transparenz-in-berlin-einschraenken/>
- ⁹ <https://spd.berlin/koalitionsvertrag/> S. 134.
- ¹⁰ <https://volksentscheid-transparenz.de/blog/2022/01/volksentscheid-transparenz-n%C3%A4chste-schritte/>
- ¹¹ <https://transparenz.hamburg.de/13435532/reform-hmbtg/>
- ¹² https://www.ndr.de/der_ndr/zahlen_und_daten/staatsvertrag202.pdf
- ¹³ https://datenschutz-hamburg.de/assets/pdf/TB_Informationsfreiheit_2020-2021.pdf
- ¹⁴ <https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/297272;>
<https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/1033791>
- ¹⁵ <https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/>
- ¹⁶ <https://www.lobbyregister.bundestag.de/startseite>
- ¹⁷ <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw12-de-lobbyregister-798182>
- ¹⁸ <https://FragdenStaat.de/kampagnen/lobbyregister/>
- ¹⁹ <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059c-c353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> , S. 9, 10, 11, 17, 47, 111.
- ²⁰ <https://netzpolitik.org/2021/amtsgeheimnis-ade-oesterreichs-behoerden-muessen-auspacken/>
- ²¹ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00095/index.shtml
- ²² https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_00061/index.shtml#tab-ParlamentarischesVerfahren
- ²³ <https://netzpolitik.org/2021/oesterreich-volksbegehren-fuer-echte-informationsfreiheit-gestartet/>
- ²⁴ https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-register_de#relatedlinks
- ²⁵ <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210422IPR02617/neue-regeln-fur-verbindliches-eu-transparenzregister-gebilligt>
- ²⁶ <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/wp-content/uploads/2021/11/Entschliessung-41.-IFK-Tromsoe-Konvention.pdf>;
beigetretene Länder: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=205>

4. Die IFG-Days: Richtungsweisend für die Informationsfreiheit im Land

Unsere jährliche Veranstaltungsreihe zur Informationsfreiheit konnte nach corona-bedingtem Ausfall im Jahr 2020 schließlich im Oktober 2021 stattfinden. Unter dem Motto „Freiheit für Informationen – Informationsbefreiung durch Transparenz“ haben wir zu den 2. IFG-Days digital und vor Ort eingeladen. Die IFG-Days bilden eine ideale Plattform für Austausch und Weiterbildung in Sachen Informationsfreiheit. Ziel der Veranstaltungsreihe ist es, öffentliche Stellen noch mehr für die Informationsfreiheit zu gewinnen und Bürger_innen ihre Chancen und Möglichkeiten ins Blickfeld zu rücken.

Die Veranstaltung richtete sich an alle, die erfahren wollten, wie sie einen Antrag nach dem LIFG an eine Behörde stellen, und alle, die solche Anträge beantworten. Darüber hinaus stand die Veranstaltung allen offen, die sich allgemein für Informationsfreiheit und Transparenz interessieren und wissen wollten, welche konkreten Anwendungsbereiche es gibt.

Rund 150 Interessierte verfolgten die Vorträge, nahmen an Workshops und Diskussionsrunden teil.

Der Startschuss fiel am 6. Oktober 2021 mit einer Gesprächsrunde der Profis in Sachen Transparenz. Dabei waren: Lea Pfau von FragdenStaat, Dr. Manfred Redelfs vom Netzwerk recherche e. V. und der Wissenschaftsjournalist Peter Welchering. Wir haben gemeinsam darüber diskutiert, wie Informationen generiert und für unterschiedliche Zwecke, wie beispielsweise für die journalistische Arbeit, eingesetzt werden können. Es wurde schnell deutlich, dass die Möglichkeiten der Informationsfreiheit noch zu unbekannt sind und besonders im journalistischen Bereich noch viel Erklärungsbedarf besteht, was die Reichweite des Informationszugangs und die Anwendung als Recherchetool angeht.

Im Anschluss kam die Popcorn-Maschine zum Einsatz: Mit frischem Popcorn haben wir gemeinsam die Dokumentation „Im Netz der Lügen – der Kampf gegen Fake News“ geschaut – eine Reportage über das Projekt von Professor Wolfgang Schweiger, Lehrstuhlinhaber des Fachbereichs Kommunikationswissenschaften der Universität Hohenheim. Das Team von Wolfgang Schweiger hat in einem Experiment nachvollziehen wollen, wie schnell sich Fake News im Netz verbreiten. Kurz zusammengefasst: Es geht sehr schnell.



Diskussion über den freien Zugang zu Informationen mit Manfred Redelfs, Stefan Brink, Lea Pfau, Peter Welchering (v.l.n.r.:)

Im Anschluss sprachen wir mit dem Projektverantwortlichen über Hintergründe und Ergebnisse dieses Experiments. Es erscheint erschreckend einfach, Falschmeldungen zu produzieren und schnell im Netz zu verbreiten. Wir wollten wissen, ob Fakten helfen, um die Falschmeldungen zu korrigieren und stellten in der Diskussion unter anderem fest, dass Fakten und Transparenz bei den öffentlichen Stellen zumindest dazu beitragen können, im Nachgang zur Verbreitung von falschen Meldungen korrigierend zu wirken. Aber ist der Fake einmal „auf Reisen“, so hat er einen sehr deutlichen Vorsprung vor dem Fakt. Auch wies Wolfgang Schweiger darauf hin: Wer Fake-News bewusst verbreitet, der wird vermutlich auch ein geringeres Interesse an Fakten haben. So bleibt es also dauerhafte Aufgabe, mit Fachlichkeit, Wissen und Fakten konsequent an Diskursen teilzunehmen und für mehr Klarheit zu sorgen.

Am zweiten Tag ging es mit spannenden Vorträgen und interaktiven Workshops von Expert_innen der Journalistenverbände, der Verwaltung, von Nicht-Regierungsorganisationen und Bildungseinrichtungen weiter. Vorgestellt wurden aktuelle Projekte, Erfahrungen und Wissenswertes rund um die Informationsfreiheit. Dr. Manfred Redelfs zeigte, wie niederschwellig Bürger_innen an amtliche Informationen kommen können und wie es Jour-

Mehr Informationen:

Das Programm der 2. IFG-Days und die Präsentationen der Referent_innen stehen auf unserer Homepage: <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/jetzt-online-verfuegbar-praesentationen-der-ifg-days/>

Online-Kurs für Schulen „Unser Staat, unsere Daten! Das Recht auf Informationsfreiheit und Transparenz“: <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/amtsgeheimnis-ade-online-kurs-fuer-den-unterricht/>

nalist_innen gelingt, nicht nur Stellungnahmen von öffentlichen Stellen, sondern Aktenkopien zu erhalten. Vertreter_innen des Umweltministeriums und des Staatsministeriums stellten ihre Tätigkeitsbereiche vor. Und wir gaben Einblicke in unsere Arbeit.

Stefan Kaufmann vom Verschwörhaus Ulm widmete sich der Frage, was es mit dem Urheberrecht bei Informationen auf sich hat. Ivan Acimovic, Projektleiter von digital Freiburg berichtete anschaulich darüber, was Smart City Projekte von Open Government Strategien lernen können. Lea Pfau von FragenStaat präsentierte die Informationsplattform, die 2021 ihr 10jähriges Bestehen feierte, und durch



**Bitte vormerken:
3. IFG-Days
am 6. und 7. Oktober 2022
in Freiburg**

die innerhalb des Zeitraums rund 200.000 Anfragen an auskunftspflichtige Stellen gerichtet wurden.

Den Abschluss der IFG Days bildete eine Diskussionsrunde mit Vertretern der Landtagsfraktionen Baden-Württembergs. Dabei stand die Weiterentwicklung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes in Baden-Württemberg zu einem Transparenzgesetz im Fokus.

4.1 Gemeinsames Projekt mit der Landeszentrale für politische Bildung

Über die Veranstaltung hinaus entwickeln die IFG Days Strahlkraft. Durch den Austausch in Gesprächen und Workshops ergeben sich Kooperationen und gemeinsame Projekte: In Zusammenarbeit mit der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg etwa konnten Interessierte bei den IFG-Days aktiv dabei mitwirken, einen Online-Kurs zur Informationsfreiheit für Schüler_innen der 10. Klassen zu entwickeln. Der Grundstein war gelegt. Die Idee wurde nach den IFG Days immer konkreter.

Es war aus unserer Sicht schon lange überfällig, dass das Thema „Informationsfreiheit“ die Schulen im Land erreicht. Jugendliche sollen verstehen, dass sie ein Recht auf amtliche Informationen haben. Das setzt voraus, dass sie wissen, was amtliche Informationen sind und wie sie diese erhalten können.

Umso erfreulicher ist die angestoßene Kooperation mit der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. Wir haben gemeinsam den Online-Kurs „Unser Staat, unsere Daten! Das Recht auf Informationsfreiheit und Transparenz“ erarbeitet. Er ist ab Februar 2022 online verfügbar sein. Der neue Online-Kurs für den Unterricht zeigt, wie Jugendliche ihr Recht auf Informationen nutzen können. Der Kursraum „Unser Staat, unsere Daten! Das Recht auf Informationsfreiheit und Transparenz“ dient der jugendgerechten Auseinandersetzung mit dem Thema Informationsfreiheit.

In diesem Kursraum wird informativ und anhand eines konkreten Beispiels vorgestellt, warum bereits Jugendliche ihr Recht auf Zugang zu Informationen nutzen sollten. Auf Basis der Geschichte von

🔍
🔔
💬
offener Zugang

1

Unser Recht auf Informationen: das Informationsfreiheitsgesetz (IFG)!

2

Chancen und Schranken der Informationsfreiheit

3

Einfach machen: Einen Antrag stellen

4

Unsere Demokratie braucht Transparenz!

3

Einfach machen: Einen Antrag stellen

✕

In dieser Lerneinheit lernst Du:

- was man bei der Antragstellung beachten muss
- welche Informationen in einen Antrag gehören
- wie Du einen eigenen Antrag stellst



© Sascha Hamzeh für LpB

„Unser Staat, unsere Daten! Das Recht auf Informationsfreiheit und Transparenz“: Einfach machen! Jugendliche können auf all diese Informationen zugreifen.

Simon und Annika wird anhand von vier Lektionen erläutert, was das Informationsfreiheitsgesetz besagt und wie man es explizit einsetzen kann. Des Weiteren lernen die Schüler_innen, wie man einen Antrag an eine Behörde schreibt, um das Recht auf Informationsfreiheit einzufordern, welche Schranken es aufweist und inwiefern es sich von einem Transparenzgesetz unterscheidet.

Mit Videos, Infos und Quizen ist der Kurs abwechslungsreich gestaltet und bricht eine rechtlich komplexe Thematik auf ein verständliches Niveau herunter. Der Kurs kann in einer Doppel-Schulstunde im Politikunterricht ab Klasse 9 eingesetzt werden. Ein Leitfaden für Lehrkräfte und ein Informationsblatt geben Hilfestellung beim Einsatz im Schulunterricht. Die Zusammenarbeit mit der Landeszentrale für politische Bildung ist hoch erfreulich und aus unserer Sicht noch lange nicht abgeschlossen.

4.2 Ausblick

Derzeit arbeiten wir mit der Landeszentrale für politische Bildung an einem neuen Projekt, welches ebenfalls landesweit genutzt werden kann. Hierbei sprechen wir nicht Jugendliche an, sondern wollen mit interessierten Erwachsenen ins Gespräch kom-

men. Dafür entwickeln wir ein weiteres Online-Tool, mit dem sich Interessierte mit den vielfältigen Themen der Informationsfreiheit vertraut machen können und mit anderen Neugierigen in den Austausch gehen. Moderiert wird das Forum von der Landeszentrale. Wir sind regelmäßig als Ansprechpersonen dabei und können Fragen beantworten, Themen vertiefen und auch Anregungen aus der Community für unsere Arbeit aufnehmen.

Das neue Tool wird im Rahmen der 3. IFG-Days im Oktober 2022 in Freiburg vorgestellt. Zusammen mit unseren Partner_innen der Stadt Freiburg planen wir gerade die IFG-Days. Wir werden dort zu Gast sein im Historischen Kaufhaus am Münsterplatz – und hoffentlich viele Menschen in Präsenz begrüßen können. Gleichwohl nutzen wir die Vorteile der Digitalisierung und bieten alle Veranstaltungen auch hybrid an.

Die Stadt Freiburg arbeitet an einem großen Smart City Projekt, welches vorsieht, möglichst viele freie Daten zu nutzen, um gemeinwohlorientiert Stadtentwicklung zu gestalten – für uns als Förderer der Freiheit ein hervorragendes Thema, denn solche Projekte zeigen das große Potenzial, welchen freizigängliche Daten und Informationen bieten.



Talkrunde zum Abschluss der 2. IFG-Days (v.l.n.r.): Daniel Lindenschmid (AfD), Ansgar Mayr (CDU), Uli Sckerl (Grüne), LfDI Stefan Brink, Jonas Nicolas Weber (SPD), Daniel Karrais (FDP).

5. Mehr Bürger_innenfreundlichkeit: Amtliche Informationen und Umweltinformationen in einer Hand

Bürger_innen wollen Information erhalten, ohne vorher tiefer in Rechtsfragen einzusteigen. Daher ist es sehr gut, dass LIFG-Anträge formlos und sehr unkompliziert gestellt werden können. Aus Bürgersicht ist es egal, auf welcher Rechtsgrundlage die Information herausgegeben wird. Leider wird es in der Praxis dann wieder unnötig kompliziert.

Wenn wir LIFG-Anträge prüfen, ist einer der ersten Prüfungsschritte hingegen, was Antragsstellende genau wissen möchten. Wir betrachten zunächst, ob es sich bei den begehrten Informationen um Umwelt- oder allgemeine Informationen handelt. Das ist leider keine reine Formsache – denn handelt es sich um Umweltinformationen, können diese auch nach dem Umweltverwaltungsgesetz (UVwG) beantragt werden. Das kann für Bürgerinnen und Bürger ein Vorteil sein, denn der Zugang nach UVwG ist oft einfacher und kostengünstiger. Zwar schließen sich die Rechtsgrundlagen nicht gegenseitig aus. Der entscheidende Unterschied ist, dass wir kein Vermittlungsverfahren durchführen können, wenn ein Antrag auf Basis des UVwG gestellt wird. Wir können somit nicht zwischen Bürger_innen und der auskunftspflichtigen Stelle vermitteln und verweisen regelmäßig Antragsstellende zur Beratung an die Regierungspräsidien.

Das ist für Bürger_innen besonders schwer nachvollziehbar, weil Umweltinformation häufig Fragestellungen betreffen – etwa Informationen oder Daten zu Autoabgasen und Lärm -, die Antragstellende unmittelbar erleben. Oft ist jedoch nicht auf den ersten Blick zu erkennen, ob die angefragte Information eine Umweltinformation ist oder nicht. Handelt es sich bei der Finanzierungsvereinbarung zwischen einem Landkreis und einer Firma über die Abholung von Restmüll aus privaten Haushalten um eine Umweltinformation? Sind die Geschwindigkeitsdaten auf einer Verkehrsüberwachungstafel auch Umweltdaten oder vielleicht der Standort von Notwasserbrunnen? Meist liegt eine Gemengelage beider Arten von Informationen vor.

Geht es um den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft, um Emissionen oder um Maßnahmen (und deren Analysen), die sich auf Umweltbestandteile

auswirken, handelt es sich um Umweltinformationen. Ebenfalls gelten Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts und Informationen, die den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit betreffen, als Umweltinformationen. Die Definition ist in §23 UVwG geregelt und der Begriff wird weit ausgelegt. Die Bedeutung des Umweltinformationsgesetzes als Anspruchsgrundlage für den Informationszugang ist, insbesondere vor dem Hintergrund des in den vergangenen Jahren vermehrt spürbar werdenden Klimawandels, gewachsen. Bislang bleibt den Antragstellenden bei einer Weigerung der angefragten Behörde, die Information zugänglich zu machen, nur der zeit- und kostenaufwändige Rechtsweg vor den Verwaltungsgerichten.

Diese Problemlage war ein entscheidender Grund, weshalb dem Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes im März 2021 zusätzlich die Beratungs- und Kontrollkompetenz für Umweltinformationen übertragen wurde. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) hatte mehrfach, zuletzt im September 2021, in einer Entschließung gefordert, dass die Beratungs- und Kontrollkompetenz für Umweltinformationen auch auf alle Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen werden sollten. Dadurch könnten viele Beratungen vereinfacht werden.

Durch die derzeitigen Informationsfreiheitsgesetze sorgt die Verwaltung nicht selbst für Transparenz, sondern die Bürgerschaft. Sie macht dies oft in ihrer Freizeit und ohne Gewinninteresse – für den Zugang zu amtlichen Informationen. Sie macht es auch, weil sie ein Sachverhalt persönlich interessiert, und manchmal, um Wissen für alle zu generieren.

Zur Verbesserung der Situation müssen Regelungen einfach, und wo immer es geht, einheitlich sein. Dies bringt einen klaren Nutzen für Bürger_innen. Daher sollten die verschiedenen Informationsansprüche zusammengefasst und die Zuständigkeit für die Beratung in Bezug auf Umweltinformationen an den Landesbeauftragten übertragen werden. Die Bürgerschaft kann sich dann in allen Fällen an uns wenden und Unterstützung erhalten. Es würde schlussendlich nicht mehr von Bedeutung sein, ob es um amtliche Informationen oder Umweltinformationen geht, sondern darum, dass Bürger_innen von ihrem Staat einfacher und mit weniger Auf-

wand Auskunft erhalten. Wir könnten dabei alle Bürger_innen beraten, die Informationen von auskunftspflichtigen Stellen wünschen.

Intensiver Austausch mit dem NABU

Gemeinsam mit dem NABU-Landesvorsitzenden Johannes Enssle haben wir im Live-Stream-Gespräch am 22. Februar 2021 über Transparenz bei Behörden gesprochen. Wir wollen von den Umweltaktivist_innen lernen und mehr von ihren Erfahrungen beim Abfragen von Informationen wissen.

Johannes Enssle stellte sehr praxisnah dar, wie schwierig es sich auch im Bereich des Umweltverwaltungsgesetzes gestalten kann, Zugang zu Umweltinformationen zu bekommen. Zusammen mit dem Landeswasserverband hatte er mehrere Klagen gegen das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg eingereicht, nachdem dieses sich weigerte, Informationen zum Pestizideinsatz in Naturschutzgebieten bereitzustellen. Zugangsschwernisse sind neben den gesetzlichen Regelungen auch die fehlende Digitalisierung der Informationen. Trotz der Vorgabe,

dass Behörden die Informationen in elektronischer Form bereithalten müssen, liegen diese meist nur analog vor.

Immer wieder müssen Bürger_innen und zivilgesellschaftliche Organisationen wie der NABU die Durchsetzung ihrer Informationsrechte erst vor Gericht einklagen. Bei den rechtlichen Grundlagen zur Informationsfreiheit sind wir schon recht weit, jedoch mangelt es an vielen Stellen der öffentlichen Verwaltung noch an der praktischen Umsetzung. Damit Bürger_innen in Baden-Württemberg demokratisch aktiv mitwirken und mitgestalten können, brauchen sie Informationen aus vertrauenswürdigen Quellen. Der freie Zugang zu Sachinformationen ist für Bürger_innen eine der zentralen Voraussetzungen für demokratische Teilhabe auf Augenhöhe mit den staatlichen Institutionen. Die Informationen müssen einfach und ohne Barriere analog und digital zur Verfügung stehen. Das zeigen die Erfahrungen, die im Bereich Umweltinformationen gesammelt wurden. Ein umfassendes Transparenzgesetz könnte die Probleme der Unübersichtlichkeit von Regelungen und Zuständigkeiten lösen.



Im Gespräch mit dem NABU-Landesvorsitzenden (links) sprach der Landesbeauftragte Stefan Brink über das Verhältnis von amtlichen Informationen und Umweltinformationen.

6. FragdenStaat – Gradmesser für die Informationsfreiheit

Seit 10 Jahren begleitet und unterstützt die Plattform FragdenStaat die Informationsfreiheit in Deutschland und sorgt dabei für klare Sicht auf die öffentliche Verwaltung. FragdenStaat.de ist ein gemeinnütziges Projekt des Open Knowledge Foundation Deutschland e.V. und wurde von Stefan Wehrmeyer ins Leben gerufen. Mehr als 100.000 Personen haben fast 200.000 Anfragen über die Plattform gestellt.

Neben Anfragen und Klagen werden mit Kampagnen Transparenzlücken in den Fokus gerückt und mit investigativen Recherchen Informationen und Dokumente in die Öffentlichkeit gebracht. Dies geschieht oft in Zusammenarbeit mit vielen Partnerorganisationen. Zivilgesellschaftliche Gruppen wie die Open Knowledge Foundation sind mit ihrem bürgerschaftlichen Engagement die Treiber der Transparenzdebatte in Deutschland.

Die Auswertung der Anfragen, die an Bundesbehörden gestellt wurden und das Antwortverhalten

der öffentlichen Stellen, lassen auch Rückschlüsse auf den derzeitigen Stand in Baden-Württemberg zu. Es ist in Baden-Württemberg noch nicht gelungen, das im Gesetz festgeschriebene Informationsportal bereitzustellen. Hier füllt die Plattform von FragdenStaat eine schmerzliche Lücke. Sie ist das einzige Portal für Informationsfreiheit in Deutschland, über das Anfragen zu amtlichen Informationen gestellt und veröffentlicht werden können. So wird das vorhandene Wissen bundesweit geteilt und zugänglich gemacht. Davon profitieren alle Bürger_innen. Darüber hinaus kann dies auch für die informationspflichtigen Stellen eine wertvolle Arbeitserleichterung darstellen.

In der Praxis stoßen wir im Land auch fünf Jahre nach Einführung des Informationsfreiheitsgesetzes immer noch auf ein sehr breites Spektrum bei der Beantwortung von Anfragen nach dem LIFG. Viele Anträge werden sehr kompetent und bereitwillig bearbeitet, aber einigen öffentlichen Stellen scheint die Gesetzeslage noch nicht ausreichend bekannt zu sein. Es ist wichtig, dass interessierte Bürger_innen und deren Organisationen nicht als störend wahrgenommen werden, sondern als Mit-



www.FragdenStaat.de

Einfach, unkompliziert, gut: FragdenStaat hilft allen, die es wollen, an amtliche Informationen zu kommen.

streitende für eine transparente Verwaltung und einen Teil unserer funktionierenden Demokratie.

Self-Audit für Informationsfreiheit: FragdenStaat unterstützt informationspflichtige Stellen

Arne Semsrott von FragdenStaat kam mit der Idee eines Self-Audits für informationspflichtige Stellen auf uns zu. Ausgangspunkt dabei war, dass beispielsweise die ICO UK ein Self-Assessment Toolkit für Behörden in Großbritannien veröffentlicht hat, um ihnen zu helfen, zu erkennen, wo sie gegebenenfalls im Bereich Informationsfreiheit behördeninterne Maßnahmen ergreifen sollten.

Aus unserer Sicht kann ein Self-Assessment sehr hilfreich sein. Die Zahl der Anfragen nach den Informationszugangsgesetzen steigt kontinuierlich und stellt manche Behörde vor eine erhebliche organisatorische und technische Herausforderung.

Das Online-Tool von FragdenStaat bietet Mitarbeiter_innen informationspflichtiger Stellen eine Hilfestellung, Prozesse und Grundlagen für die zielführende Bearbeitung der Anfragen zu optimieren. Ziel ist nicht nur, durch Standardisierung Bearbeitungsprozesse von Anfragen zu erleichtern und zu beschleunigen, sondern auch die Qualität der Antragsbearbeitung zu verbessern.

Das Online-Tool enthält 53 Multiple-Choice-Fragen in sechs verschiedenen Kategorien. Aus den automatisch generierten Ergebnissen kann der interne Verbesserungsbedarf abgeleitet werden. Die Ergebnisse stehen zusätzlich nach Abschluss des Fragebogens zum Ausdruck bereit.

Die Selbstbewertung soll dazu dienen, Handlungsfelder offenzulegen und unterstützende Maßnahmen zu erarbeiten. Deshalb empfehlen wir öffentlichen Stellen, diese Hilfestellung zu nutzen.

Nützliche Hilfe:
Das Self-Audit von FragdenStaat
<https://FragdenStaat.de/self-audit/>

7. Von Fall zu Fall

1. Es grünt so grün: Zugang zu Prüfungsmitteilungen des Landesrechnungshofes

Eine antragstellende Person hatte uns im Mai 2021 kontaktiert, da diese beim Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg (MLR) Zugang zu Prüfungsmitteilungen zum Thema „Landes-Gartenschauen in BW“ beantragte.

Zu Beginn wandte sich die antragstellende Person direkt an den Landesrechnungshof Baden-Württemberg. Da dieser aber vom Anwendungsbereich des LIFG nicht erfasst ist (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 LIFG), wurde sie an das MLR verwiesen, da die angefragten Prüfungsmitteilungen dort vorhanden seien. Das Ministerium lehnte den Antrag mangels Verfügungsbefugnis jedoch zunächst ab. Wir teilten diese Rechtsauffassung nicht. Eine Verfügungsbefugnis über Informationen haben Behörden als Urheber der Information, aber regelmäßig auch alle anderen Behörden, bei denen die Unterlagen vorhanden sind. Der Besitz der Informationen und die Verfügungsbefugnis fallen mithin zusammen.

Nach Rückmeldung an das Ministerium beteiligte dies zunächst den Landesrechnungshof als Urheber der amtlichen Information und bat um Stellungnahme. Da der Rechnungshof unserer Auffassung folgte, wurde unsere Behörde darüber informiert, dass das MLR die beantragten Unterlagen nach eigener Prüfung von möglichen Ausschlussgründen zugänglich machen werde. Die antragstellende Person teilte uns mit, dass sie die Prüfungsmitteilungen vom Ministerium Ende 2021 erhalten habe.

Die Verfügungsbefugnis nach § 7 Abs. 1 Hs. 1 LIFG ist weit auszulegen. Eine informationspflichtige Stelle, bei welcher die amtlichen Informationen vorhanden sind, ist befugt, über diese zu verfügen. Dies gilt auch, wenn sie die Information nicht selbst erhoben oder erstellt hat, sie ihr von Dritten zur Verfügung gestellt wurde oder sie die Information aus Versehen oder rechtsgrundlos erhalten hat.

2. Statistische Angaben aus dem Melderegister fallen unter das LIFG

Im September 2020 wurden wir bezüglich eines Antrags auf Zugang zur Bevölkerungsverteilung nach Religionszugehörigkeit einer Stadt um Vermittlung gebeten. Der Antrag wurde von der Stadt zunächst abgelehnt, da sie der Auffassung war, § 46 Bundesmeldegesetz (BMG) stehe dem Informationszugang entgegen und würde das LIFG als speziellere Norm verdrängen. Die Stadt hatte insofern Recht, als dass der Anwendungsbereich des LIFG dann nicht eröffnet ist, wenn ein anderes Gesetz den Informationszugang abschließend regelt (§ 1 Abs. 3 LIFG). Beim Bundesmeldegesetz und auch bei anderen Registerrechten ist dies in der Regel der Fall. Das bedeutet, dass diese Regelungen dem LIFG als speziellere Gesetze vorgehen.

Allerdings war der uns vorliegende Einzelfall anders zu bewerten, da weder das BMG noch Registerrechte direkt betroffen waren. Es wurden lediglich Statistiken bezüglich der Religions- oder Konfessionszugehörigkeit ohne Bezug zu einem konkreten Registereintrag angefragt. Wir sahen in der Offenlegung der aggregierten Daten zur Religionszugehörigkeit keine Zweckentfremdung der Meldedaten und auch der Schutzgedanke des Melderechts blieb gewahrt. Der Schutz personenbezogener Daten wäre nur bei absoluten Zahlen, die Rückschlüsse auf einzelne Personen zulassen, tangiert gewesen. In dieser Fallkonstellation begehrte die antragstellende Person keine Aufschlüsselung einzelner Konfessionen, sondern lediglich die Zugehörigkeit zu „evangelisch“, „katholisch“ und „sonstige“. Ein Rückschluss auf einzelne Personen war daher nicht gegeben.

Die Stadt hielt trotz unserer anderslautenden Rechtsauffassung daran fest, dass es sich aus ihrer Sicht um einen Zugriff auf Daten aus dem Einwohnermelderegister handele, und somit keine Rechtsgrundlage für den Zugang zu den beantragten Zahlen bestehe. Die Stadt bat sodann die oberste Meldebehörde im Rahmen der Fachaufsicht um Klärung. Die Fachaufsichtsbehörde bestätigte, dass sich die Auskunft auf die Herausgabe einer rein statistischen Übersicht beschränke und personenbezogene Daten nicht übermittelt werden. Da es sich nicht um eine Gruppenauskunft nach § 46 BMG handele und somit das Bundesmeldegesetz nicht betroffen sei, ist und ein Anspruch auf die Informationen nach LIFG gegeben.

Grundsätzlich ist der Anwendungsbereich des LIFG dann nicht eröffnet, wenn ein anderes Gesetz den Informationszugang abschließend regelt (§ 1 Abs. 3 LIFG). Dies gilt z. B. für die Registerrechte. Allerdings ist nicht alles, was in öffentlichen Registern steht, automatisch vom Zugang nach LIFG ausgenommen. Handelt es sich um Informationen, die z. B. rein statistischer Natur sind, so können diese nach LIFG zugänglich gemacht werden. Im vorliegenden Fall war der Zugang zu statistischen Zahlenwerten nach LIFG daher möglich, auch wenn diese aus dem Einwohnermelderegister abgefragt werden.

Grundsätzlich ist der Anwendungsbereich des LIFG dann nicht eröffnet, wenn ein anderes Gesetz den Informationszugang abschließend regelt (§ 1 Abs. 3 LIFG). Dies gilt z. B. für die Registerrechte. Allerdings ist nicht alles, was in öffentlichen Registern steht, automatisch vom Zugang nach LIFG ausgenommen. Handelt es sich um Informationen, die z. B. rein statistischer Natur sind, so können diese nach LIFG zugänglich gemacht werden. Im vorliegenden Fall war der Zugang zu statistischen Zahlenwerten nach LIFG daher möglich, auch wenn diese aus dem Einwohnermelderegister abgefragt werden.

3. Protokolle des Schöffenauswahlausschusses – zwei Gerichte, zwei Ergebnisse

Wir erhielten im April und Mai 2021 zwei Vermittlungsanfragen, die sich beide auf den Zugang zum Protokoll der letzten Sitzung des Schöffenauswahlausschusses bezogen. Angefragt wurden zwei verschiedene Amtsgerichte desselben Gerichtsbezirks. Der antragstellenden Person kam es nicht auf personenbezogene Daten an und sie war mit der Schwärzung dieser Daten bereits vorab einverstanden. Die beiden Gerichte waren zunächst derselben Auffassung: Das LIFG sei nicht anwendbar, da die Strafprozessordnung (StPO) und das Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) vorgehende Spezialregelung seien und das LIFG somit keine Anwendung finde.

Da die Sitzung des Schöffenauswahlausschusses zur Wahl der Schöffen eine nicht-öffentliche Sitzung sei, sei eine Veröffentlichung des Protokolls nicht möglich. Die Regelungen in der StPO und GVG besagen,

dass nur die Staatsanwaltschaft, der Verteidiger oder sonst beauftragte Rechtsanwälte in einem anhängigen Strafverfahren einen Anspruch auf Einsichtnahme in das Protokoll zur Schöffenwahl haben (siehe § 222 StPO). Ein unbeteiligter Dritter habe hingegen keinen Anspruch auf Einsicht in Unterlagen des Schöffenauswahlausschusses.

Wir waren der Auffassung, dass die Regelungen der StPO und GVG hier nicht einschlägig sind, da diese Regelungen einer möglichen sogenannten Besetzungsrüge im Strafverfahren dienen, und damit einen anderen Sinn und Zweck als das LIFG verfolgen. Mit der Vorschrift soll der Anspruch auf den gesetzlichen Richter gewährleistet werden. Die vorliegende Anfrage bezog sich gerade nicht auf die Einsicht in Bezug auf eine konkrete Besetzung des Strafgerichts. Sinn und Zweck der Informationsfreiheit ist es, Verwaltungshandeln transparent zu machen, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und die Beteiligung von informierten Bürgerinnen und Bürger an politischen Prozessen zu stärken. Wir teilten unsere Rechtsauffassung beiden Gerichten mit und waren erfreut, dass ein Gericht sich dieser Ansicht anschloss, und das Protokoll unter Schwärzung personenbezogener Daten übermittelte. Die antragstellende Person hatte bei diesem Gericht Widerspruch gegen die Ablehnung des Informationsfreiheitsantrages erhoben.

Das andere Gericht hingegen blieb trotz mehrmaliger Mitteilung unserer Rechtsauffassung der Ansicht, dass das LIFG aufgrund von § 2 Abs. 2 Nr. 3 LIFG keine Anwendung finde, da es sich bei der Schöffenauswahl um eine der richterlichen Unabhängigkeit unterfallende justizförmige Verwaltungstätigkeit handele. Die antragstellende Person konnte auf Grund des Ablaufs der Frist keinen Widerspruch mehr einlegen.

Beim Zugang zu Protokollen der Schöffenauswahl handelt es sich rechtlich um den Bereich der Gerichtsverwaltung. Der Anwendungsbereich des LIFG ist grundsätzlich eröffnet. Beim Verfahren zur Aufstellung und Wahl der Schöffen fehlt es derzeit noch erheblich an Transparenz. Es ist daher es umso wichtiger, die Bürgerinnen und Bürger darüber zu informieren und amtliche Informationen in diesem Zusammenhang zugänglich zu machen.



© Björn Wylezich – stock.adobe.com

Zwei Amtsgerichte, zwei verschiedene Auffassungen bei der Veröffentlichung von Protokollen des Schöffenwahlausschusses.

4. Wer anweist, muss belegen: fehlende Begründung zur Allgemeinverfügung

Die pandemiebedingten Anpassungen der Corona-Verordnung sorgten auch bei uns für vermehrte Falleingaben. So erreichten uns beispielsweise mehrere Vermittlungsanfragen zum Thema „Veröffentlichung von Allgemeinverfügungen ohne Begründung“.

Ein Petent hatte beispielsweise in mehreren Fällen bei einer großen Kommune um Übersendung der jeweiligen Allgemeinverfügungen gebeten. Zusätzlich begehrte er Zugang zu Unterlagen, aus denen hervorginge, warum entgegen der Sollvorschrift des § 27a Abs.1 S.3 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) die Begründungen nicht mitveröffentlicht wurden. Allgemeinverfügungen sind gemäß § 35 S.2 LVwVfG Verwaltungsakte, die öffentlich bekannt zu geben sind. Diese wurden daher auch von der Kommune auf deren Internetseite veröffentlicht - die Begründungen zu den Allgemeinverfügungen jedoch nicht.

Nach § 39 Nr. 5 LVwVfG muss keine Begründung bei noch in Kraft stehenden Allgemeinverfügung vorliegen, da hier der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die Gründe für den Erlass einer Verfügung aus

sich heraus verständlich ist (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs, § 39 VwVfG, Rn. 104). Liegt allerdings eine Begründung vor und wird ein Antrag nach LIFG gestellt, so muss Zugang gewährt werden, sofern keine Schutzgründe entgegenstehen. Die Kommune gewährte pflichtgemäß nach unserer Vermittlung den Zugang zu allen Allgemeinverfügungen und gab an, dass aufgrund der Eilbedürftigkeit der Allgemeinverfügungen dies schlichtweg versäumt wurde. Aufgrund unseres Vermittlungsvorschlags werden nun beide Dokumente auf der Homepage veröffentlicht, was wir als sehr effizient und bürgerfreundlich begrüßen. An dieser Stelle möchten wir auch andere Kommunen ermutigen, amtliche Informationen proaktiv bereit zu stellen.

Allgemeinverfügungen sind nach dem LVwVfG öffentlich bekannt zu machen. Eine Begründung der Allgemeinverfügung ist nicht notwendig. Liegt der informationspflichtigen Stelle allerdings eine Begründung vor, so muss diese nach dem LIFG zu Verfügung gestellt werden, soweit keine Schutzgründe den Zugang einschränken oder ausschließen. Eine Veröffentlichung der Informationen auf der Homepage ist wünschenswert, denn davon profitieren beide Seiten.

In unserem Praxisratgeber
zum LIFG finden Sie viele nützliche
Hinweise zur Auslegung des LIFG:
[https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/
update-praxisratgeber-lifg/](https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/update-praxisratgeber-lifg/)

8. Rechtsprechung zur Informationsfreiheit

Im Berichtszeitraum wurden in Baden-Württemberg einige wegweisende Urteile gesprochen. Die folgenden ausgewählten Entscheidungen können bei der Auslegung und Bearbeitung von LIFG-Anfragen hilfreich sein. Wir teilen jedoch nicht immer die dort vertretene Rechtsauffassung. Darauf folgend führen wir zur Übersicht wichtige Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts sowie anderer Verwaltungsgerichte im Bereich des Informationsfreiheitsrechtes auf.

1. Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 4. Februar 2020 (Az. 10 S 1082/19)

Das oberste Verwaltungsgericht in Baden-Württemberg hatte darüber zu entscheiden, ob Rechtsschutz gegen eine Beanstandung des Landesbeauftragten möglich ist und um welche Art von Verwaltungsaufgabe es sich beim LIFG handelt. Weiterhin ging es um die Pflicht öffentlicher Stellen, LIFG-Anfragen zu beantworten und zu bescheiden.

Behörden sind zur Beantwortung von LIFG-Anfragen verpflichtet

Wir waren im Rahmen der Vermittlung involviert. Es ging um eine Gemeinde, die auf Grund der Vielzahl von Anfragen einer bestimmten antragstellenden Person nicht auf diese geantwortet hatte. Die Gemeinde war der Meinung es handele sich um rechtsmissbräuchliche Anträge. Wir hatten trotz mehrmaliger Aufforderung und Vermittlungsversuchen seitens der Gemeinde keine Rückmeldung mehr erhalten. Da das Verfahren nach LIFG nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden war, sprachen wir eine Beanstandung gegen die Gemeinde aus. Gegen diese Beanstandung erhob die Gemeinde Klage.

Der VGH bestätigte, dass die Beanstandung rechtmäßig war. Er bejaht in diesem Zuge auch einen verwaltungsrechtlichen Rechtsschutz gegen Beanstandungen des LfDI und klärte die Frage, ob es sich dabei um einen Verwaltungsakt handelt. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass es ein feststellender Verwaltungsakt sei und somit eine Feststellungsklage erhoben werden kann.

Die Gemeinde war vorliegend auch klagebefugt, da das Selbstverwaltungsrecht betroffen sei.

Das Gericht konstatierte des Weiteren, dass es sich um eine weisungsfreie Aufgabe und nicht um eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung handle (das hatte die Vorinstanz angenommen: Urteil des VG Stuttgart vom 21. Februar 2019, Az.14 K 17293/17). Bei weisungsfreien Aufgaben wird nur Rechtsaufsicht ausgeübt, also die Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Entscheidung.

Ferner wurde eindeutig geklärt, dass informationspflichtige Stellen einen LIFG-Antrag bescheiden müssen – sog. „Bescheidungspflicht“. Mit dem Antrag auf Informationszugang werde ein Verwaltungsverfahren eröffnet. Dies gelte auch im Falle einer (möglichen) rechtsmissbräuchlichen Antragstellung. Eine Vielzahl von Anträgen allein sei für die Annahme einer missbräuchlichen Antragstellung nach § 9 Abs. 3 Nr. 1 LIFG nicht ausreichend. Ein Missbrauchstatbestand komme beispielsweise bei Behördenblockierung oder Generierung von Honoraransprüchen eines Bevollmächtigten in Betracht. Die Beweislast dafür liege bei der informationspflichtigen Stelle. Im Falle von möglichen Ausschlussgründen, die einem Informationszugang entgegenstehen können, bestehe weiterhin die Pflicht der informationspflichtigen Stellen, die nachteiligen Auswirkungen substantiiert darzulegen – sogenannte „Substantiierungspflicht“.

Allein eine Vielzahl von Anträgen reicht für die Annahme einer rechtsmissbräuchlichen Antragstellung nicht aus. Auch in einem solchen Fall ist die Behörde verpflichtet zu antworten. Ein LIFG-Antrag leitet ein Verwaltungsverfahren ein, welches mit einer Entscheidung der öffentlichen Stelle abzuschließen ist.

2. Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 4. April 2020 (Az. 10 S 1229/19)

In dieser Entscheidung äußerte sich der VGH Baden-Württemberg dazu, ob ein Anspruch auf Einsicht in Sitzungsniederschriften nicht öffentlicher Gemeinderatssitzungen besteht. Es ging um das Verhältnis des LIFG zur Regelung in § 38 Abs. 2 S. 4 Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO).

Keine Einsicht in Sitzungsniederschrift nicht öffentlicher Gemeinderatssitzungen

Der Kläger ist Einwohner der Gemeinde und beehrte Einsicht in ein bestimmtes Protokoll einer nicht öffentlichen Gemeinderatssitzung, die ihm verweigert wurde. Das Gericht bejaht den Anspruch auf Einsicht in Niederschriften nur dann, wenn die Gemeinderatssitzung öffentlich war. Bei nicht öffentlichen Gemeinderatssitzungen handele es sich gemäß § 38 Abs. 2 S. 4 GemO hingegen um eine abschließende, dem LIFG vorgehende Spezialregelung (§ 1 Abs. 3 LIFG). Die Regelung in der GemO sei eine „Teilmenge“ des allgemeinen Informationszugangsrechts. Begründet wird dies damit, dass es vier Elemente der Überschneidung gebe: Anspruchsberechtigung, Anspruchsverpflichtung, Anspruchsgegenstand und Art des Zugangs. Eine Normenkonkurrenz liege vor und das Fachrecht habe Vorrang.

Selbst wenn der Anwendungsbereich eröffnet wäre, hätte der Kläger keinen Anspruch auf Informationszugang, da Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 1 Var. 1 LIFG entgegenstehen würden. Das Gericht folgt somit der im Schrifttum ebenfalls dargestellten anderslautenden Rechtsmeinung nicht. Diese vertritt die Auffassung, dass die Informationsfreiheitsgesetze einen Mindeststandard festlegen, der von älteren gesetzlichen Regelungen nicht unterschritten werden darf.

Wir sind der Ansicht, dass die GemO hier Mindestanforderungen festlegt, die durch das LIFG ergänzt werden, und dass das LIFG nicht hinter der GemO zurücktritt. Die GemO regelt nur, unter welchen Voraussetzungen eine Sitzung öffentlich oder nicht öffentlich abzuhalten ist. Die Nichtöffentlichkeit der Sitzungen dienen der Vertraulichkeit

der Beratung und dem Schutz des freien Mandats. Nach Abschluss der Sitzungen sind die Beratungsgrundlage und das Beratungsergebnis auf mögliche Schutzgründe hin zu prüfen und bei Nichtvorliegen zugänglich zu machen.

Ein Anspruch auf Einsicht in die Sitzungsniederschrift nicht öffentlicher Sitzungen besteht laut dem VGH nicht, da die Regelungen der GemO dem LIFG vorgehen. Nach der GemO können nur Einwohner Einsicht in öffentliche Sitzungsprotokolle verlangen.

3. Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 8. August 2020 (Az. 13 K 4994/19)

Das Verwaltungsgericht Karlsruhe befasste sich mit der Frage, ob nach LIFG ein Zugang zu Informationen zur Vergabep Praxis einer Stadt möglich sei. Konkret ging es um Projekte (vergütete Tragwerksplanungsleistungen) und Honorare nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI).

Öffentliches Informationsinteresse überwiegt bei Zugang zu Informationen zur Vergabep Praxis

Vor dem Gerichtsverfahren waren wir vermittelnd tätig und bejahten den Anspruch auf Informationszugang. Der Kläger (ein Ingenieurbüro) beehrte Zugang zu Vergabeunterlagen und Honoraren zu bestimmten Projekten der Stadt. Durch die Offenlegung und Prüfung der Vergabep Praxis wollte der Kläger feststellen, ob Bauvorhaben der Stadt gleichmäßig an die ortsansässigen Büros vergeben wurden und in welchem Rahmen Zahlungen erfolgten. Die Stadt verneinte einen vollständigen Zugang zu den beehrten Informationen, da es sich um Geschäftsgeheimnisse der Mitbewerber_innen handele.

Das Gericht bestätigt den Anspruch des Klägers. Die Beklagte müsse offenlegen, welche Bauvorhaben für Leistungen von Tragwerksplanungen nach der HOAI vergeben wurden, wie hoch die Kosten waren und an wen vergeben wurde. Die Aufträge wurden zwar auch an natürliche Personen vergeben, deren personenbezogene Daten gegebenenfalls nach § 5 LIFG schützenswert seien, aber das Gericht kam zu dem Schluss, dass das öffentliche

Informationsinteresse vorliegend überwiege. Die Schaffung von Transparenz bei sachgerechter Verwendung öffentlicher Gelder sei Sinn und Zweck des LIFG. Auch bei Annahme eines möglichen Wettbewerbsnachteils für ein Unternehmen und des Geheimhaltungsinteresses eines Dritten könne das Informationsinteresse überwiegen. Betroffen sei hier gerade nicht der Bereich privater Lebensführung, sondern der berufliche Bereich, in welchem die Betroffenen bewusst nach außen treten. Als Vertragspartner der öffentlichen Hand setzten sie sich der Möglichkeit aus, dass Informationen an die Öffentlichkeit gelangten. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach § 6 S. 2 LIFG stünden dem Anspruch nicht entgegen, da die Offenlegung der Endhonorarsummen keine Rückschlüsse auf die Wettbewerbspositionen zulasse. Hinzu komme, dass die Vorgänge bereits abgeschlossen seien, und teilweise lange zurücklägen.

Auch bei Nachteil für die Wettbewerbsposition eines Unternehmens und das Geheimhaltungsinteresse eines Dritten kann das Informationsinteresse überwiegen. Insbesondere wenn die Aufträge in Bezug auf die Vergabepraxis lange Jahre zurückliegen. Als Vertragspartner der öffentlichen Hand muss man damit rechnen, dass Informationen an die Öffentlichkeit gelangen.

4. Urteil des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg vom 17. Dezember 2020 (Az.10 S 3000/18)

In diesem Verfahren wurde der antragstellenden Person Zugang zu Inhalten aus der Baugenehmigungsakte seines Nachbarn gewährt. Es ging dabei um Informationen zur Statik des Gebäudes. Das Gericht führt aus, dass das öffentliche Informationsinteresse auf Grund möglicher schwerwiegender Beeinträchtigungen den Schutz personenbezogener Daten überwiege.

Einsicht in Bauakte eines Nachbarn – öffentliches Informationsinteresse überwiegt Datenschutz

Der Kläger begehrte Einsicht in die Baugenehmigungsakte seines angrenzenden Nachbarn bezüglich der Statik des Gebäudes und einer Terrasse. Da das Baugenehmigungsverfahren bereits abgeschlossen war, standen die Regelungen der Landesbauordnung (LBO) dem Zugangsanspruch nicht entgegen. Beim Zugang zu personenbezogenen Daten (hier: Sachbezug) bedarf es entweder einer Einwilligung der betroffenen Eigentümer des Nachbargrundstücks oder ein Überwiegen des öffentlichen Interesses. Sowohl die informationspflichtige Stelle als auch die Vorinstanz (VG Freiburg Urteil vom 15.11.2018, Az. 8 K 1996/16) gingen im Rahmen der Abwägung nach § 5 Abs. 1 LIFG von einem Überwiegen der Interessen des betroffenen Nachbarn aus.



Die Einsicht in die Bauakte eines Nachbarn kann möglich sein.

Der VGH traf im Berufungsverfahren eine eigene Abwägungsentscheidung und kam zur gegenteiligen Ansicht. Das schutzwürdige Interesse der Betroffenen Dritten überwiege nicht. Das öffentliche Informationsinteresse an der Bekanntgabe der Bauakteninhalte habe Vorrang. Laut Gericht bestehe auf der einen Seite eine potenzielle Gefahr für die Rechtsgüter des Klägers und auf der anderen Seite eine im Verhältnis dazu sehr geringe Schutzwürdigkeit der personenbezogenen Daten, da es sich um Angaben zur Statik handle. Der Kläger begehre die Informationen, um sich ein Bild zum Fortbestand der Standsicherheit (§ 13 LBO) der Terrasse zu machen, da sich die Gebäude in Hanglage mit schwierigen Bodenverhältnissen befänden und Hangrutsche bereits vorgekommen seien.

Konkret definierte Abwägungskriterien gibt es nicht, jedoch gilt die Regel: umso sensibler die personenbezogenen Daten, desto eher überwiegt das Schutzbedürfnis der Betroffenen. Der Informationszugang ist in der Regel dann vorrangig, soweit er zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten ist.

5. Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 22. Juni 2021 (Az. 10 S 320/20)

Ein Anspruch gegen die Gemeinde auf Zugang zu einem anwaltlichen Gutachten besteht laut VGH. Dieses Gutachten über Festsetzungsverjährung von Wasserversorgungsbeiträgen wurde von der öffentlichen Stelle in Auftrag gegeben.

Zugang zu anwaltlichem Gutachten bei einer öffentlichen Stelle

Wir waren im Vorfeld vermittelnd und beratend tätig und bejahten den Anspruch auf Zugang zum streitgegenständlichen Gutachten. Die antragstellende Person beantragte Zugang zu einem Rechtsgutachten zu Verjährungsfristen bei Abwassergebührenfestsetzungen. Die informationspflichtige Stelle lehnte den Antrag unter Berufung auf ein pa-

rallel laufendes Gerichtsverfahren und den Schutz laufender Beratungen ab.

Zwischen den Parteien war unstrittig, dass es sich bei dem Gutachten um eine amtliche Information handele. Das Gericht prüfte vielmehr mögliche Ausschlussgründe und sah keine schützenswerten Inhalte betroffen. Gemäß § 4 Abs. 2 LIFG sind Informationen, die unter das anwaltliche Berufsgeheimnis fallen vom Zugang ausgeschlossen. Das Gericht erläuterte, dass es sich vorliegend nicht um vertraulichen Inhalte handele, und somit auch keine Schweigepflicht in Bezug auf die Informationen bestehe.

Der Schutz laufender Beratungen (§ 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG) wurde verneint, da keine Nachteile ersichtlich seien und der Beratungsprozess abgeschlossen sei. Außerdem seien Gutachten Dritter vom Schutz ausgenommen. Ferner konnte kein Bezug zu laufenden Gerichtsverfahren hergestellt werden. Der Anwalt, der das Gutachten erstellt hat, machte auch keinen Urheberrechtsschutz geltend. Das Gutachten war darüber hinaus Gegenstand einer öffentlichen Gemeinderatssitzung und somit zumindest in Teilen bereits veröffentlicht.

Das anwaltliche Berufsgeheimnis kann einem Informationszugangsanspruch nur dann entgegenstehen, wenn die begehrte Information die anwaltliche Schweigepflicht tangiert.

6. Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 23.11.2020 (Az. 29 K 1634/19)

Das Ministerium der Justiz Nordrhein-Westfalen wurde durch das VG Düsseldorf verpflichtet, Zugang zu Berichten der länderübergreifenden Arbeitsgruppen der 89. Justizminister_innenkonferenz zu gewähren. Bei dieser Konferenz kommen die jeweiligen Fachminister_innen zur Koordination und Abstimmung von Vorhaben zusammen.

Anspruch auf Zugang zu den Arbeitsgruppenberichten der Justizminister_innenkonferenz

Der Antragstellende begehrt vom Ministerium der Justiz NRW die Herausgabe zweier Berichte, welche

der 89. Justizminister_innenkonferenz vorgelegt wurden und über die Beschlüsse gefasst wurden. Das Ministerium lehnte den Antrag unter Verweis auf § 6 S. 1 lit. c) IFG NRW ab. Danach kann ein Antrag auf Informationserteilung abgelehnt werden, wenn durch das Bekanntwerden der Information Angaben und Mitteilungen öffentlicher Stellen des Bundes oder anderer Länder ohne deren Zustimmung offenbart würden. Da es sich bei den Berichten um Dokumente handelt, die unter Beteiligung mehrerer Länder erstellt wurden, bedürfe es der Zustimmung aller Beteiligten. Aber nicht alle stimmten dem Informationszugang zu. Das Gericht stellte fest, dass keinerlei Ausschlussgründe dem Informationszugang entgegenstehen und der Kläger einen Anspruch auf die Berichte habe. Die Arbeit der Justizministerkonferenz als intraföderales Gremium wurzele auch im öffentlichen Recht.

Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 6 lit. c) IFG NRW seien nicht erfüllt, da die Berichte keine Informationen, die einem oder mehreren bestimmten Ländern zugeordnet werden können, enthielten. Auch ließen sie keine Rückschlüsse auf den Prozess der Meinungsbildung zu, denn die einzelnen Beiträge der Arbeitsgruppenmitglieder seien nicht identifizierbar. Ferner habe das Land nicht hinreichend begründet, weshalb eine Informationserteilung die Beziehungen zu einem anderen Land beeinträchtigen würde (§ 6 S. 1 lit. a) IFG NRW). Die Berichte beinhalteten keine vertraulichen Informationen. Weder ein behördlicher Entscheidungsprozess sei betroffen, noch handele es sich um „Arbeiten zur unmittelbaren Vorbereitung einer Entscheidung“ und auch die Willensbildung zwischen öffentlichen Stellen sei nicht tangiert (vgl. dazu § 7 IFG NRW).

Das Ministerium legt Berufung ein; das Verfahren ist noch anhängig.

Der Ausschlussgrund der nachteiligen Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund oder zu einem anderen Land ist bei Unterlagen, die in intraföderaler Zusammenarbeit entstanden sind, nicht ohne Weiteres anzunehmen. Die informationspflichtige Stelle muss dies im konkreten Fall darlegen.

7. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Dezember 2020 (Az. 10 C 24.19)

Das Bundesverwaltungsgericht urteilte, dass es sich bei vergaberechtlichen Vorschriften nicht um abschließende Spezialregelungen handelt, die dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) vorgehen. Das Gericht setzte sich weiterhin damit auseinander, ob Rechtsmissbrauch einem Informationsbegehren entgegenstehen kann.

Einsicht nach Abschluss des Vergabeverfahrens möglich

Ein Erfinder hatte eine Vielzahl von Anträgen an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie gestellt und verlangte unter anderem Einsicht in Unterlagen zur Ausschreibung und Vergabe eines Förderprogramms für die Luftfahrtforschung. Seine Anträge wurden mit der Begründung abgelehnt, es handele sich um eine rechtsmissbräuchliche Antragstellung.

Das oberste Gericht hat, wie die Vorinstanz, bestätigt, dass allein die Vielzahl von Anträgen für die Annahme einer rechtsmissbräuchlichen Antragstellung nicht ausreicht. Als unzulässige Rechtsausübung kann Rechtsmissbrauch als ungeschriebener Ausschlussgrund (im IFG gibt es keine Regelung wie in § 9 Abs. 3 Nr. 1 LIFG) herangezogen werden. Die Hürden dafür seien allerdings sehr hoch. Die informationspflichtige Stelle müsse darlegen, dass es der antragstellenden Person nicht um die begehrte Information gehe, sondern diese einen anderen nicht legitimen Zweck verfolge.

Das Informationsfreiheitsgesetz werde nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht durch Vorschriften der Vergabeverordnung verdrängt. Laut Gericht ist § 5 Abs. 2 Satz 2 VgV eine Vertraulichkeitsregelung im Sinne von § 3 Nr. 4 IFG. Es kann dem Zugang jedoch eine vertragliche Vertraulichkeitsabrede entgegenstehen. Dies ist im Einzelfall zu prüfen.

Bei vergaberechtlichen Vorschriften handelt es sich nicht um abschließende Regelungen, die dem IFG vorgehen. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens kann ein Informationszugangsanspruch bestehen.

8. Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 18. März 2021 (Az. 13 K 1190/20 und 13 K 1189/20)

In diesen Verfahren klagte das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in zwei Fällen gegen den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI). Es ging dabei um die Antragstellung über die Plattform FragdenStaat. Das Kölner Gericht hatte über zwei parallellaufende Verfahren zu entscheiden. Zum einen ging es um eine Weisung des BfDI auf Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (IFG) und zum anderen eine Verwarnung des BfDI nach der Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO).

Antragstellung über die Plattform FragdenStaat erfordert persönliche Daten

Beim BMI wurden über die Plattform FragdenStaat Anfragen nach dem IFG gestellt. Die Plattform generiert dabei automatisch eine nicht personalisierte E-Mail-Adresse (digitales Postfach mit Benachrichtigungsfunktion), über die mit den Behörden kommuniziert wird. Diese Kommunikation wird unter der Anfragennummer auf FragdenStaat veröffentlicht. Das BMI lehnte die Anträge mit der Begründung ab, es bedürfe zur Beantwortung einer postalischen Adresse oder einer personalisierten E-Mail-Adresse.

Dieses Vorgehen wurde vom BfDI beanstandet und im Zuge dessen eine Weisung (Verfahren 13 K 1189/20) bzw. eine Verwarnung nach Art. 58 Abs. 2 lit. b) DSGVO i.V.m. § 16 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes (Verfahren 13 K 1190/20) erteilt, um ein solches Vorgehen des BMI zu untersagen, da eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung dieser Daten fehle. Das IFG-Verfahren sei formfrei und an keine Bedingungen geknüpft. Es sei gerade vom Gesetz nicht vorgesehen, Name und Adresse angeben zu müssen. Die ordnungsgemäße Antragstellung (§ 7 Abs. 1 Satz 1 IFG) dürfe nicht von der Offenlegung der Identität abhängig gemacht werden. Für die Durchführung des Verfahrens sei dies irrelevant. Die Bekanntgabe (§ 41 Verwaltungsverfahrensgesetz) eines abschließenden Bescheides könne in elektronischer Form erfolgen. Die Plattform FragdenStaat agiere hier als Empfangsbote. Die antragstellende Person identifiziere sich mittelbar über eine bestehende

E-Mail-Adresse bei der Anmeldung auf FragdenStaat. Auch sei der Grundsatz der Datenminimierung zu beachten.

Das Gericht gab dem BMI Recht und hob beide Maßnahmen des BfDI auf. Laut Gericht sei eine anonyme Antragstellung nach dem IFG des Bundes nicht möglich. Antragstellende Personen, die über die Plattform FragdenStaat Informationen beantragten, müssten ihre postalische Adresse oder eine persönliche E-Mail-Adresse angeben. Dies sei trotz des Grundsatzes der Datensparsamkeit erforderlich, um mögliche Beteiligungen Dritter am Verfahren oder Versagungsgründe zu prüfen. Insbesondere aber, damit die Bekanntgabe eines Ablehnungsbescheides gegenüber der antragstellenden Person erfolgen kann, um das Verfahren abzuschließen. Das Gericht erklärte, dass sowohl nach der Datenschutz-Grundverordnung als auch nach dem Bundesdatenschutzgesetz die Erhebung und Verarbeitung der genannten Daten gerechtfertigt sei (§ 3 BDSG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. e) Abs. 3 DSGVO).

Der BfDI legte gegen dieses Urteil Berufung beim OVG Münster ein.

Neben dem IFG ist auch das LIFG an keine Antragsvoraussetzungen geknüpft, weshalb wir die Auffassung vertreten, dass Anträge anonym oder unter Pseudonym gestellt werden können.

Für die Beantwortung von Informationszugangsanträgen müssen, nach der Auffassung des Gerichts, die antragstellenden Personen eine persönliche E-Mail-Adresse oder eine postalische Adresse angeben.

9. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Oktober 2021 (Az. 10 C 3.20)

Es besteht kein Anspruch auf Zugang zu Twitter-Direktnachrichten nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG). Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 28. Oktober 2021, zu einer Klage der Plattform FragdenStaat gegen das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI), entschieden.

In erster Instanz hatte das Verwaltungsgericht Berlin im Jahr 2020 (Az. VG 2K 163.18) der Klage auf Informationszugang stattgegeben. Diese Entscheidung wurde nun weitestgehend revidiert.

Zugang zu Twitter-Direktnachrichten nur bei Aktenrelevanz

Auf der Plattform FragdenStaat wurde im Jahr 2018 ein Antrag auf Zugang zu sämtlichen Direktnachrichten aus den Jahren 2014 – 2018 beim BMI gestellt, die auf der Mikroblogging-Plattform Twitter versendet und empfangen wurden. Das Ministerium lehnte den Antrag mit der Begründung ab, es handele sich bei den Direktnachrichten mangels Aktenrelevanz nicht um amtliche Informationen im Sinne des IFG. Der Antragsteller erhob daraufhin Klage beim Verwaltungsgericht Berlin (und schaffte damit einen Präzedenzfall), welches den Anspruch auf Informationszugang bestätigte, da es sich um amtliche Informationen handele.

Das BMI legte sodann Sprungrevision zum Bundesverwaltungsgericht ein. Dieses erläuterte, dass grundsätzlich auch Kommunikation über die private Nachrichtenfunktion bei Twitter amtliche Informationen seien, die der Transparenzpflicht unterliegen. Allerdings trifft dies laut Gericht nur zu, wenn die Nachrichten inhaltlich relevant seien. „Bei Nachrichten, die wie hier aufgrund ihrer geringfügigen inhaltlichen Relevanz keinen Anlass geben, einen Verwaltungsvorgang anzulegen, ist dies jedoch nicht der Fall.“

Die amtliche Information und insbesondere deren Aufzeichnung müsse amtlichen Zwecken dienen. Dies hänge zum einen davon ab, ob die inhaltliche Relevanz der Informationen einen Verwaltungsvorgang auslöse. Nur in einem solchen Fall handele es sich um amtliche Informationen nach dem IFG. Als Auslegungskriterium, wann eine Information Bestandteil eines Vorgangs werde und damit amtlich sei, nennt das Gericht die Registratur-Richtlinie der Bundesministerien und die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Aktenführung. Die Leipziger Richter entschieden, dass es sich bei den Twitter-Nachrichten um „informelle Kommunikation“ handele über Terminabsprachen, Danksagungen für Bürgerhinweise zu Tipp- und Verlinkungsfehlern oder Fragen von Journalisten. Die Speicherung der Nachrichten erfolge durch die Twitter Inc. und

nicht nach einer amtlichen Zwecksetzung durch das BMI. Das Ministerium könne die Nachrichten aber abrufen.

Die vorliegende Entscheidung wirft unserer Meinung nach noch mehr Fragen auf. Öffentliche Stellen nutzen vermehrt Kommunikationswege der sozialen Medien, sei es über Direktnachrichten in sozialen Netzwerken oder auch WhatsApp Nachrichten und SMS. Relevante Entscheidungen werden auf diese Weise gefällt, denke man nur an die COVID-Impfstoffbeschaffung oder Maskendeals.

Der Begriff der amtlichen Informationen ist weit auszulegen und erfasst daher auch solche Kommunikation, da es von Gesetzes wegen auf die Art der Speicherung nicht ankommt.

Twitter-Direktnachrichten sind nach Ansicht des Gerichts als amtliche Informationen einzustufen, wenn die Inhalte einen Verwaltungsvorgang auslösen, also eine sogenannte Aktenrelevanz haben.

FragdenStaat hat derweil gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts mit Schreiben vom 14. Januar 2022 Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht erhoben. Das Verfahren trägt das Aktenzeichen 1 BvR 179/22.

Fünf Jahre Landesinformationsfreiheitsgesetz Baden-Württemberg



Evaluation und Empfehlungen des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Inhalt

| | |
|--|----|
| Vorbemerkung | 3 |
| I. Anwendungsbereich § 2 LIFG | 4 |
| 1. Anknüpfung an den Behördenbegriff | 4 |
| 2. Bereichsausnahmen..... | 5 |
| 3. Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen..... | 5 |
| II. Begriffsbestimmungen § 3 LIFG | 6 |
| III. Schutzgründe §§ 4-6 LIFG | 7 |
| 1. § 4 LIFG Schutz von besonderen öffentlichen Belangen | 7 |
| 2. § 5 LIFG Schutz personenbezogener Daten | 9 |
| 3. § 6 LIFG Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnissen | 10 |
| IV. Antrag und Verfahren § 7 LIFG | 11 |
| 1. Schwärzung personenbezogener Daten | 11 |
| 2. Anonyme oder pseudonyme Antragstellung..... | 11 |
| 3. Verfügungsbefugnis | 12 |
| V. Ablehnung des Antrags § 9 LIFG | 13 |
| 1. Rechtswegregelung..... | 13 |
| 2. Verwaltungsakt..... | 13 |
| VI. Kosten § 10 LIFG | 14 |
| VII. Informationspflicht § 11 LIFG | 15 |
| VIII. Landesbeauftragte_r für die Informationsfreiheit § 12 LIFG | 16 |
| 1. Informationsansprüche..... | 16 |
| 2. Kompetenzen | 16 |
| IX. Zu Artikel 3 – Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes..... | 17 |
| Fazit..... | 17 |

Vorbemerkung

Gemäß Artikel 3 des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit vom 17. Dezember 2015 (GBl. S. 1201, 1205) wurde die Landesregierung bei Einführung der Informationsfreiheit in Baden-Württemberg vom Landtag beauftragt, über die Erfahrungen mit dem neuen Bürgerrecht zu berichten:

„Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden nach einem Erfahrungszeitraum von fünf Jahren durch die Landesregierung unter Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände, der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz, der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit und gegebenenfalls weiterer sachverständiger Personen überprüft. Die Landesregierung unterrichtet den Landtag über das Ergebnis der Evaluierung.“

Um es der Landesregierung zu ermöglichen, das Gesetz wie vorgesehen noch in dieser Wahlperiode zu evaluieren, hat der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Baden-Württemberg (LfDI) die wichtigsten Erfahrungen, Kritikpunkte und Vorschläge hier zusammengestellt. Diese Ausarbeitung beinhaltet die Empfehlungen des LfDI und umfasst den Erfahrungszeitraum 01. Januar 2016 bis 25. Februar 2021.

Die fällige Evaluation kann natürlich nur einen Auftakt bilden. Sie ist verbunden mit der Hoffnung, dass sich das Landesparlament bereits Anfang der nächsten Wahlperiode mit der Weiterentwicklung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes Baden-Württemberg (LIFG) befasst und den eingeschlagenen Weg zu mehr Transparenz der Landesverwaltung beherzt weitergeht. Während unser Land etwa beim Lobbyregister voranschreitet, verlieren wir bei der Transparenz der öffentlichen Verwaltung im Vergleich zu den anderen deutschen Ländern weiter an Boden. Dort ist man schon auf dem Weg zu Transparenzgesetzen, die der Bürgerschaft deutlich mehr und einfacher Einblicke in ihre Verwaltungen ermöglichen.

Verwaltung und öffentliche Stellen sind durch das LIFG rechtlich verpflichtet, auf Anfrage bestimmte amtliche Informationen bereitzustellen. Sie sind darüber hinaus gut beraten, wo immer das möglich ist, diesem Anspruch selbsttätig nachzukommen, z.B. durch die aktive Bereitstellung von Daten und Informationen. Informationsfreiheit und Transparenz nur als Anspruch zu formulieren, greift oft zu kurz. Es ist nun an der Zeit, sich an einem modernen Transparenzgesetz, wie z.B. dem Hamburger Transparenzgesetz (HmbTG), zu orientieren und das LIFG weiterzuentwickeln. Dies belegen nicht nur die rechtlichen Schwächen des LIFG, die im Folgenden aufgeführt wer-

den. Auch die positive Bereitschaft öffentlicher Stellen, Zugang zu „ihren“ Informationen zu gewähren und Rechenschaft über die eigene Tätigkeit abzulegen, hat sich in Baden-Württemberg wesentlich weiterentwickelt. Dies gilt auch für die erhebliche Bedeutung, die den Überlegungen zur Transparenz öffentlichen Handelns insgesamt zukommt. Die Einführung des Transparenzregistergesetzes (TRegG) am 05. Februar 2021 für den baden-württembergischen Landtag und die Landesregierung ist ein Beleg für diese Gesamtentwicklung und zugleich ein wichtiger Schritt zur Stärkung des Bürgerrechts auf freien Zugang zu Informationen.

I. Anwendungsbereich § 2 LIFG

1. Anknüpfung an den Behördenbegriff

Bisher knüpft der Anwendungsbereich des Gesetzes an den Begriff des „Verwaltungshandelns“ an. Dadurch erfolgt eine Eingrenzung des Anwendungsbereichs, der gezielt Teile von Informationen, die bei Behörden vorhanden sind, vom Zugang ausnimmt. Hier wird insbesondere von der Landesregierung die Auffassung vertreten, dass Regierungsakte und Handlungen „politischer“ Art, die nach ihrem Rechtscharakter dem Verfassungsrecht zuzuordnen seien, keine Verwaltungstätigkeit darstellen.

Dem ist entgegenzuhalten, dass das LIFG den Zugang zu grundsätzlich allen amtlichen Informationen aller drei Staatsgewalten gewährt, soweit sie verwaltend tätig werden, und dabei die Exekutive in ihrer Gesamtheit mit in die Pflicht nimmt. Für eine Differenzierung zwischen einfachgesetzlicher und verfassungsrechtlicher Verwaltungstätigkeit gibt der Gesetzestext nichts her, sie würde dem Transparenzgedanken des Informationsfreiheitsrechts auch widersprechen.

Handlungsempfehlung

Um den Anwendungsbereich klarzustellen, sollte eine Anknüpfung an den Behördenbegriff erfolgen. Der Anwendungsbereich sollte darüber hinaus auch auf alle nicht-öffentlichen Stellen ausgeweitet werden, die Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrnehmen.

2. Bereichsausnahmen

Die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 und Abs. 3 Nr. 1 bis 3 LIFG normierten Bereichsausnahmen sind zu weitgehend. Nicht begründbar ist auch, weshalb die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Landesbanken und Sparkassen sowie die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung von der Anwendung ausgenommen sein sollen, zumal diese Ausnahmen in keinem anderen Informationsfreiheitsgesetz in Deutschland zu finden sind.

Die Belange des Landesamts für Verfassungsschutz, der Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und der Freien Berufe sind durch die Ablehnungsgründe des LIFG völlig ausreichend geschützt.

Handlungsempfehlung

Die Bereichsausnahmen sollten auf ein absolutes Minimum reduziert werden. Die Ausschlussgründe des Informationsfreiheitsrechts sollten an die des Umweltinformationsrechts angepasst werden: In das LIFG sollte eine allgemeine Abwägungsklausel zwischen dem Informationsinteresse des Einzelnen und der Allgemeinheit einerseits und den zu schützenden öffentlichen Belangen andererseits aufgenommen werden. Staatsvertragliche Regelungen für die Rundfunkanstalten sollten ebenfalls erlassen werden, um dem hier bestehenden Informationsinteresse gerecht zu werden.

3. Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen

Amtliche Informationen zu Schulen sind aufgrund des nicht eindeutigen Wortlauts nicht von vornherein vom Informationszugang ausgeschlossen, sondern unterfallen derzeit der Einzelfallabwägung (§ 4 Abs. 1 Nr. 11 LIFG). Schutzzweck der Norm ist laut Gesetzesbegründung die Wahrnehmung des Erziehungs- und Bildungsauftrags nach § 1 des Schulgesetzes (SchG) für Baden-Württemberg. Das Gesetz gilt also, soweit Schulen und Forschungseinrichtungen nicht im Bereich von Forschung, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden.

Handlungsempfehlung

Der § 2 Abs. 3 Nr. 2 LIFG sollte in Bezug auf Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen dahingehend ergänzt werden, dass klargestellt wird, dass das Gesetz für diese gilt, soweit sie nicht im Bereich von Forschung, Lehre und Leistungsbeurteilungen tätig sind. Der Bereich Prüfungen sollte gestrichen werden. Einen urheberrechtlichen Schutz sehen wir grundsätzlich nicht als entgegenstehend an.

II. Begriffsbestimmungen § 3 LIFG

In der Begriffsbestimmung fehlt die Legaldefinition eines Informationsregisters i.S.d. § 11 LIFG. Anzumerken ist, dass das vorgesehene Register bis heute nicht eingerichtet wurde.

Handlungsempfehlung

Die fehlende Definition für das Informationsregister sollte eingefügt werden.

III. Schutzgründe §§ 4-6 LIFG

1. § 4 LIFG Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

- a) Die Gesetzesbegründung geht mit Blick auf die Kommunen davon aus, dass die von den Gemeinden bzw. von anderen informationspflichtigen Stellen erlassenen Regelungen dem LIFG vorgehen könnten. Dies ist jedoch nicht der Fall. Im Gegenteil: Die Regelungen der Gemeindeordnung über die Bekanntgabe der in nicht-öffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse und die Einsichtnahme in Niederschriften über öffentliche Sitzungen haben im Hinblick auf Ratssitzungen den Grundgedanken des LIFG (Transparenz der Verwaltung) zum Teil vorweggenommen und insoweit eine Mindestanforderung aufgestellt, die heute durch das LIFG ergänzt wird. Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber mit den o.g. Vorschriften den Zugang zu Ratsunterlagen abschließend regeln und daneben keine allgemeinen Zugangsrechte zulassen wollte, sind nicht erkennbar.

Handlungsempfehlung

Die Frage des Konkurrenzverhältnisses lässt sich dadurch zufriedenstellend lösen, dass eine informationszugangsfreundlichere Regelung, wie sie z.B. im Umweltinformationsrecht üblich ist, gewählt wird, vgl. § 24 Abs. 1 Satz 2 UVwG („Daneben bleiben andere Ansprüche auf Zugang zu Informationen unberührt.“).

Die gesetzlichen Ablehnungsgründe des LIFG und § 35 Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO) bieten einen ausreichenden Schutz für die berechtigten Geheimhaltungsinteressen in Bezug auf den Ablauf von Beratungen und die bezogenen Positionen, Wortbeiträge sowie das Abstimmungsverhalten der Gemeinderatsmitglieder. Daneben sollte die GemO dahingehend dringend novelliert werden, dass der Zugang zu Ratssitzungsunterlagen im Sinne moderner Transparenz geregelt wird.

- b) § 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG ist nicht normenklar formuliert. Der Schutz von Beratungen und behördlicher Entscheidungsprozessen wurde in einem einzigen Ausschlussgrund zusammengefasst. Schon allein die bloße Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Vertraulichkeit von Entscheidungsprozessen reicht danach für die Ablehnung eines Antrags aus.

Diese Argumentation ist jedoch weder überzeugend noch nachvollziehbar. Es ist richtig, dass behördliche Beratungen und interne Verwaltungsabläufe während eines laufenden Verwaltungsverfahrens geschützt bleiben sollen. Der Informationszugang sollte allerdings nicht bei jeder, sondern erst bei einer erheblichen Beeinträchtigung der Beratungen bzw. des Entscheidungsprozesses ausgeschlossen werden.

Handlungsempfehlung

Die Ablehnungsgründe zum Schutz behördlicher Entscheidungsprozesse und Beratungen sollten separat geregelt werden, z.B. in Anlehnung an § 3 Nr. 3 lit. b und § 4 IFG Bund. Das Vorliegen einer Beeinträchtigung muss begründet werden.

- c) Regierungstätigkeit gehört zum materiellen Verwaltungshandeln. Gerade der Informationszugang im Bereich des Regierungshandelns entspricht der Zwecksetzung eines Informationsfreiheitsgesetzes. Zu verweisen ist dazu auch auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Bundesministerium als anspruchspflichtige Behörde nach dem IFG, Urteil vom 03.11.2011 - 7 C 4/11). Die parlamentarische und die öffentliche Kontrolle schließen sich nicht gegenseitig aus, sondern ergänzen sich (vgl. auch Schoch IFG § 1 Rn. 121 ff.). Nur so kann das Ziel, die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger_innen durch Verbesserung des Informationszugangsrechts zu erweitern, auch tatsächlich erreicht werden. Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ist über § 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG gut und ausreichend geschützt, womit den schutzbedürftigen Belangen der Regierung Rechnung getragen wird.

Handlungsempfehlung

§ 4 Abs. 1 Nr. 7 LIFG sollte, analog zum IFG des Bundes, gestrichen werden.

2. § 5 LIFG Schutz personenbezogener Daten

- a) Ein Verweis auf das Drittbeteiligungsverfahren nach § 8 LIFG fehlt. Schutzzweck des § 5 LIFG ist der Schutz des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, das nach Artikel 2 Grundgesetz in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 Grundgesetz verfassungsrechtlich garantiert wird. Soweit Dritte in die Offenbarung einwilligen und damit auf den Schutz ihrer personenbezogenen Daten verzichten, ist der Informationszugang zu gewähren. Die Einwilligung muss freiwillig erfolgen und Dritte müssen über den Zweck der Übermittlung der personenbezogenen Daten und die Möglichkeit des Widerrufs der Einwilligung informiert werden.

Handlungsempfehlung

§ 5 Abs. 1 LIFG sollte wie folgt ergänzt werden: „Grundsätzlich ist bei Zugang zu personenbezogenen Daten das Verfahren nach § 8 dieses Gesetzes durchzuführen“.

- b) Die Möglichkeit der Schwärzung personenbezogener Daten wird erst in § 7 Abs. 1 LIFG ausgeführt. Bereits in § 5 LIFG sollte ein Hinweis erfolgen, dass die informationspflichtige Stelle vor der Einleitung eines Drittbeteiligungsverfahrens nach § 8 LIFG die personenbezogenen Daten (vgl. Artikel 4 DS-GVO) schwärzen kann. Dadurch kann das Verfahren beschleunigt und die Kosten können gesenkt werden.

Handlungsempfehlung

Ein neuer Absatz 6 mit Verweis auf das Drittbeteiligungsverfahren nach § 8 LIFG sollte wie folgt ergänzt werden: „Beantragt die antragstellende Person nicht den Zugang zu personenbezogenen Daten im Sinne des Artikel 4 Nummer 1 der Verordnung (EU) 2016/679, sollen personenbezogene Daten geschwärzt werden.“

3. § 6 LIFG Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnissen

- a) Der Zugang zu geistigem Eigentum und zu Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnissen sollte von einer Abwägung des Geheimhaltungsinteresses mit dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit abhängig gemacht werden. Eine entsprechende Güterabwägung ist im besonderen Informationszugangsrecht, also im Verbraucherinformations- sowie im Umweltinformationsrecht, bereits vorgesehen.

Handlungsempfehlung

Eine Abwägungsklausel sollte eingefügt werden, indem ein § 6 S. 2 ergänzt wird: „Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit und solange die geschützte Person eingewilligt hat oder das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt“.

- b) Nach neuer Rechtsprechung sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach 5 Jahren nicht mehr schützenswert (EuGH, Urteil vom 19. Juni 2018 - C-15/16), es sei denn, der Nachweis der andauernden Vertraulichkeit für die wirtschaftliche Stellung des Unternehmens oder eines Dritten wird trotz des Alters als wesentlich geltend gemacht. Vom Inhaber des Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnisses müssen erkennbare und übliche technische und organisatorische Vorkehrungen zum Schutz der Geheimnisse unternommen werden. Angaben über allgemeine Marktverhältnisse oder abgeschlossene Vorgänge sind nicht geschützt.

Handlungsempfehlung

Hierfür muss eine normklare Definition in das Gesetz eingefügt werden. Unter Berücksichtigung der neuen Rechtsprechung bedarf es auch der Angabe einer zeitlichen Dimension.

c) Es fehlt der Verweis auf das Drittbeteiligungsverfahren.

Handlungsempfehlung

Eine neuer Absatz mit Verweis auf das Drittbeteiligungsverfahren nach § 8 LIFG ist einzufügen: „Bei urheberrechtlich geschützten Informationen sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ist das Verfahren nach § 8 dieses Gesetzes durchzuführen“.

IV. Antrag und Verfahren § 7 LIFG

1. Schwärzung personenbezogener Daten

Der unklare Wortlaut des § 7 Abs. 1 S. 5 LIFG führt oft dazu, dass Behörden Drittbeteiligungsverfahren durchführen, die Zeit (und Geld) kosten können. Deshalb sollte die Möglichkeit der Schwärzung als erste Option genannt werden. Die Schwärzung ermöglicht einen teilweisen Zugang zu den Informationen.

Handlungsempfehlung

siehe III. zu § 5

2. Anonyme oder pseudonyme Antragstellung

Schon aus datenschutzrechtlichen Erwägungen verfügt die informationspflichtige Stelle über keinerlei Befugnis, personenbezogene Daten der antragstellenden Person zu erheben. Diese sind für die Entscheidung irrelevant und auch für die Durchführung des Verwaltungsverfahrens nicht erforderlich. Anders als vielfach behauptet fordern Gründe der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit keineswegs, dass die Identität der antragstellenden Personen festgestellt werden müsste. Eine anonyme Anfrage darf daher nicht zu einer Nicht-Bearbeitung führen. Das sollte klargestellt werden.

Handlungsempfehlung

Die Klarstellung, dass eine anonyme oder pseudonyme Antragstellung möglich ist, sollte ins Gesetz eingefügt werden.

3. Verfügungsbefugnis

Die Verfügungsbefugnis über die amtliche Information wird in § 7 Abs. 1 S. 1 LIFG als Zugangsvoraussetzung angeführt. Der Anwendungsbereich des LIFG betrifft die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben. Die Information muss – in Abgrenzung zu Aufzeichnungen zu privaten Zwecken – amtlichen Zwecken dienen. Dazu zählen alle Informationen, die bei der Erfüllung amtlicher Tätigkeiten gewonnen oder verarbeitet werden. Somit ist es nicht erforderlich zu klären, für welchen genauen Zweck die gewünschte Information vorgehalten wird bzw. bei welcher Tätigkeit sie gewonnen worden ist. Die Herkunft der Informationen von Dritten darf für sich genommen ebenfalls kein Grund sein, den Zugang zu verweigern. Daher ist das Tatbestandsmerkmal der „Verfügungsbefugnis“ überflüssig; da es in der Praxis zudem regelmäßig zu Verwirrung über die Informationspflicht der konkret angefragten Stelle und zu unstatthaften Weiterverweisungen führt, sollte der Begriff komplett gestrichen werden.

Handlungsempfehlung

Die Verfügungsbefugnis sollte als zusätzliche Bedingung aus dem Gesetz gestrichen werden.

V. Ablehnung des Antrags § 9 LIFG

1. Rechtswegregelung

In § 9 LIFG wurde auf eine Rechtswegregelung (Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG) verzichtet.

Handlungsempfehlung

Ergänzt werden sollte, dass für eine vollständige oder teilweise Ablehnung des Antrags die Möglichkeiten von Widerspruch und Verpflichtungsklage als Rechtsmittel sowie die Anrufung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit als außergerichtlichem Rechtsbehelf bestehen.

2. Verwaltungsakt

Eine Ablehnung nach § 9 Abs. 1 LIFG ist ein Verwaltungsakt nach § 35 Landesverwaltungsverfahrensgesetz Baden-Württemberg (LVwVfG). Dieser ist mit den Formerfordernissen nach LVwVfG verbunden. Ein Verwaltungsakt kann in elektronischer Form ergehen.

Häufig fehlen bei einer Ablehnung nach LIFG die Begründung und die Rechtsbehelfsbelehrung. Nachteilig für die Verwaltung ist, dass sich die Rechtsmittelfrist dadurch auf ein Jahr verlängert. Eine Ablehnung sollte eindeutig und verständlich sowie konkret auf den Einzelfall bezogen begründet werden. Eine klare Abgrenzung zur formlosen „Bürgeranfrage“ ist notwendig.

Handlungsempfehlung

§ 9 LIFG sollte explizit auf die Vorschriften des LVwVfG verweisen. Damit wird klargestellt, dass es stets einer Begründung sowie einer Rechtsbehelfsbelehrung bedarf; zusätzlich müssen die Vorgaben zu Bestimmtheit und Form nach § 37 LVwVfG eingehalten werden.

VI. Kosten § 10 LIFG

Die Gebühren für die Wahrnehmung des Bürgerrechts auf Informationszugang sind zu hoch. Das ist nicht bürgerfreundlich und oftmals wird der Zugang zu den begehrten Informationen auf diese Weise vereitelt (insbesondere auf Kommunalebene und im Hochschulbereich). Das Recht auf Informationszugang ist im Grundgesetz verankert und muss weitestgehend kostenfrei bleiben. Aufgrund der vorgesehenen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangsrechts im kommunalen Bereich weist Baden-Württemberg die höchsten Gebühren in ganz Deutschland auf. Kostenforderungen dürfen keine Zugangshürden bilden.

Die Mantelverordnungen der Ministerien in Baden-Württemberg sind insoweit ein Schritt in die richtige Richtung, aber noch nicht ausreichend.

Handlungsempfehlung

Die Kostenregelungen für das Umweltinformationsrecht sollten für das Informationsfreiheitsrecht übernommen werden. Eine Höchstgrenze für Gebühren sollte in den Gesetzeswortlaut aufgenommen werden. Auch auf kommunaler Ebene sollte in einfachen Fällen keine Gebührenerhebung erfolgen, ggf. sollte das Land anfallende Kosten tragen. Zugleich sollte gesetzlich festgelegt werden, dass abgelehnte Anfragen gebührenfrei ergehen. Das Verbot, für einfache Anfragen keine Gebühren und Auslagen erheben zu dürfen, sollte für alle öffentlichen Stellen des Landes gelten.

VII. Informationspflicht § 11 LIFG

Die öffentlichen Stellen des Landes Baden-Württemberg sollen lediglich „geeignete amtliche Informationen“ über öffentlich zugängliche Netze, also insbesondere auf ihrer Homepage, zur Verfügung stellen, wobei in den Nrn. 1 bis 9 beispielhaft bestimmte Datenkategorien besonders geeigneter Informationen genannt werden, die allerdings nur von den obersten Landesbehörden zwingend zu veröffentlichen sind. Eine Pflicht, diese Informationen in ein zentral geführtes Informationsregister einzustellen, besteht dagegen nicht, da ein solches bislang nicht geschaffen wurde.

Vielmehr steht es im Ermessen der Landesregierung durch Rechtsverordnung weitere zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen zu bestimmen, ein Informationsregister einzurichten sowie Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung des Registers festzulegen. Die Pflicht zur Bereitstellung eines Landes-Transparenzportals und die schrittweise Verpflichtung für alle öffentlichen Stellen, Informationen dort zu veröffentlichen, ebnen den Weg zum Transparenzgesetz.

Handlungsempfehlung

§ 11 Abs. 1 LIFG ist dahingehend zu ändern, dass schrittweise proaktive Veröffentlichungspflichten für alle informationspflichtigen Stellen eingeführt werden. Darüber hinaus ist der Katalog von Veröffentlichungspflichten in § 11 Abs. 1 LIFG, z.B. in Anlehnung an § 3 HmbTG, zu ergänzen, insbesondere um Protokolle und Anlagen zu in öffentlicher Sitzung gefassten Beschlüssen, Verträge der Daseinsvorsorge, von Behörden in Auftrag gegebene Gutachten und Studien, wesentliche Unternehmensdaten öffentlicher Beteiligungen einschließlich der jährlichen Vergütungen für die Leitungsebene sowie wesentliche Regelungen erteilter Baugenehmigungen und Vorbescheide mit Flurstücknummern. Die Einführung eines solchen Transparenzportals bringt der Verwaltung den Vorteil, dass im Hinblick auf Prüfung und Beantwortung von LIFG-Anfragen Zeit eingespart wird, indem Informationen proaktiv bereitgestellt werden und bei Anfragen darauf verwiesen werden kann.

VIII. Landesbeauftragte_r für die Informationsfreiheit § 12 LIFG

1. Informationsansprüche

Da nach der Rechtsprechung des EuGH der Begriff der Umweltinformationen weit auszulegen ist, ergeben sich weitgehende Überschneidungen in den Anwendungen der Gesetze UVwG und LIFG. Unterschiedliche Regelungen im LIFG und UVwG verkomplizieren jedoch den Zugang zu Informationen unnötig. Die Zusammenfassung der Informationsansprüche in einem Gesetz ist übersichtlicher und bürgerfreundlicher, hier kann der LfDI übergreifend unterstützen.

Handlungsempfehlung

Die verschiedenen Informationsansprüche sollten zusammengefasst werden und die Zuständigkeit für die Beratung sollte auch in Bezug auf Umweltinformationen der/dem LfDI übertragen werden.

2. Kompetenzen

Nach der Rechtsprechung kann eine öffentliche Stelle die Rechtswidrigkeit einer Beanstandung der/des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit gerichtlich feststellen und damit auch deren Aufhebung veranlassen (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 4. Februar 2020, 10 S. 1082/19). Demgegenüber hat die/der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit bisher keine rechtliche Möglichkeit, die Beseitigung rechtlicher Mängel bei öffentlichen Stellen durchzusetzen. Eine Beanstandung kann damit für informationspflichtige Stellen ohne Konsequenzen bleiben. Ein bloßes Beanstandungsrecht für die/den LfDI bei Verstößen ist nicht mehr ausreichend und zeitgemäß. In anderen Informationsfreiheitsgesetzen ist zum Beispiel eine Erweiterung des Beanstandungsrechts gesetzlich geregelt.

Handlungsempfehlung

Folgende Regelungen sollten in § 12 Abs. LIFG aufgenommen werden: Bleibt die Beanstandung erfolglos, so kann die/der LfDI die Landesregierung oder die Öffentlichkeit hierüber unterrichten (vgl. IFG Bund). Sollte die/der LfDI Mängel oder Verstöße gegen das LIFG bei den informationspflichtigen Stellen feststellen, die nicht fristgerecht behoben wurden, kann das Vorliegen der beanstandeten Verstöße gerichtlich festgestellt und die Beseitigung angeordnet werden. Die Regelung des Art. 24 Abs. 3 S.3 Landesdatenschutzgesetz Baden-Württemberg (LDSG) ist analog auf das LIFG anzuwenden: „Die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, ob und inwieweit sie oder er oder ihre oder seine Beschäftigten über solche Angelegenheiten vor Gericht oder außergerichtlich aussagen oder Erklärungen abgeben.“

IX. Zu Artikel 3 – Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Artikel 3 bestimmt, dass die Auswirkungen des Gesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von fünf Jahren durch die Landesregierung evaluiert werden sollen.

Handlungsempfehlung

Statt einer Evaluierung durch die Landesregierung sollte eine wissenschaftliche Evaluierung vorgesehen werden.

Fazit

Die oben genannten Handlungsempfehlungen sind umfassend und tiefgreifender Art. Dies ist zum einen der Tatsache geschuldet, dass der Gesetzgeber bei Einführung des Gesetzes 2015 hinter einem bereits in Deutschland erreichten Informationsfreiheitsstandard deutlich zurückgeblieben ist. Zum anderen haben sich die Gesetze anderer Länder über die Zeit zu Transparenzgesetzen weiterentwickelt.

Aus Sicht des LfDI ist daher die zeitnahe Novellierung des LIFG geboten. Darüber hinaus ist die Zeit reif für ein Transparenzgesetz, welches dem aktuellen Stand der Informationsfreiheit in Deutschland gerecht wird.

Informationsfreiheit aktuell

Zugang zu den Corona-Fallzahlen bei öffentlichen Stellen



Der Landesbeauftragte für den
Datenschutz und die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

Handreichung
für Bürger_innen und
informationspflichtige Stellen

Diese Handreichung richtet sich an Bürger_innen und informationspflichtigen Stellen. Im Folgenden wird dargestellt, in welchem Umfang Corona-Fallzahlen aufgrund von Anträgen nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) herausgegeben werden. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf den Datenschutz gelegt.

>> Welchen Anspruch haben Bürger_innen nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG)?

Die Frage nach dem Zugang zu konkreten Corona-Fallzahlen und die damit verbundene Verfolgung des Infektionsgeschehens stehen nach wie vor hoch im öffentlichen Diskurs. Gerade während einer Pandemielage verlassen sich die Bürger_innen auf Informationen der öffentlichen Stellen. Deshalb sind das transparente Handeln der Verwaltung und der Zugang zu Informationen wichtiger denn je.

Wir empfehlen daher den öffentlichen Stellen, möglichst viele Informationen von sich aus zum Thema Corona zu veröffentlichen. Daneben können Bürger_innen selbst Anträge auf Zugang zu weiteren Informationen nach dem LIFG stellen, sofern sie spezifische Interessen haben, welche über allgemeine Veröffentlichungen noch nicht abgedeckt sind.

Das Zugangsrecht nach dem LIFG zu allen Behördeninformationen ist jedoch nicht schrankenlos: Da es sich bei Corona-Fallzahlen um Gesundheitsdaten handelt, kann in Einzelfällen der Schutz personenbezogener Daten einer Herausgabe der exakten Zahlen entgegenstehen.

>> Voraussetzungen

Der Informationszugangsanspruch ist verfassungsrechtlich in Artikel 5 Grundgesetz verankert. In Baden-Württemberg gewährt das LIFG jeder antragstellenden Person das Recht auf freien Zugang zu amtlichen Informationen. Dafür bedarf es keiner Darlegung eines Informationsinteresses. Der Informationszugangsanspruch muss sich dabei lediglich auf eine **vorhandene amtliche Information** beziehen und die informationspflichtige Stelle muss über die Information verfügen (§ 1 Abs. 2 i. V. m. § 3 Nr. 3 LIFG).

Die bei auskunftspflichtigen Stellen vorhandenen Corona-Fallzahlen sind ohne Zweifel solche amtlichen Informationen; mithin kommt ein informationsfreiheitsrechtlicher Anspruch in Betracht. Dieser Anspruch auf Informationszugang kann beim jeweiligen Gesundheitsamt oder beim Landesgesundheitsamt sowie bei den Kommunen und deren Verbänden mit Verweis

auf das LIFG gestellt werden. Dafür bedarf es keiner bestimmten Form, der Antrag muss aber erkennen lassen zu welchen konkreten amtlichen Informationen Zugang begehrt wird.

>> Einschränkungen

Der Anspruch auf Informationszugang wird allerdings durch die im Gesetz geregelten sogenannten „Schutzgründe“ eingeschränkt (§§ 4 - 6 LIFG). Vorliegend kommt der **Schutz personenbezogener Daten gemäß § 5 LIFG** in Betracht; verfassungsrechtlich gesichert in Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 Grundgesetz als Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Aber wie kann eine numerische Zahl den Schutz personenbezogener Daten gefährden?

Es mag auf den ersten Blick nicht auf der Hand liegen, aber es geht um die Frage, ob durch die Veröffentlichung von Fallzahlen die Möglichkeit einer Personenbeziehbarkeit (Identifizierbarkeit der Person) gegeben ist. Dies ist von der auskunftspflichtigen Stelle im Rahmen des LIFG-Anspruchs zu prüfen, da auch das LIFG den Schutz personenbezogener Daten gewährleistet. Für die Personenbeziehbarkeit spielen folgende Faktoren eine Rolle:

- Ortsgröße / Einwohnerzahl (Größe der abgefragten Gruppe)
- Altersstruktur
- Anzahl infizierter Personen, Verdachtsfälle und Testverfahren
- Zeitkomponente (Gesamt-, Wochen- oder Tageswert)
- Berichterstattung in der Presse

Aufgrund des Zusammenspiels dieser Faktoren sollte die auskunftspflichtige Stelle stets eine **Einzelfallentscheidung** vornehmen. Entscheidend ist die Frage, ob im Einzelfall unter Zuhilfenahme des bereits bekannten Zusatzwissens oder solcher Informationen, die sich mit einem nicht ganz unverhältnismäßigem Aufwand beschaffen lassen, Rückschlüsse auf einzelne Personen gezogen werden können. Lediglich in einem solchen konkreten **Ausnahmefall** kann der Schutz personenbezogener Daten dem Anspruch nach LIFG auf Zugang zu konkreten Corona-Fallzahlen entgegenstehen.

Bejaht die auskunftspflichtige Stelle den Personenbezug der angefragten Corona-Fallzahlen, so ist im nächsten Schritt zu prüfen, ob die betroffenen Personen in den Zugang zu ihren personenbezogenen Daten einwilligen. Bei möglicherweise betroffenen Gesundheitsdaten handelt es sich um sensible Daten einer natürlichen Person, die nach der Datenschutzgrundverordnung (Art. 9 DS-GVO) nur übermittelt werden dürfen, wenn die betroffene Person ausdrücklich eingewilligt hat (§ 5 Abs. 2 LIFG).

Zu beachten ist des Weiteren: Dem Anspruch auf Zugang zu Corona-Fallzahlen für einen einzelnen Betrieb (so z. B. auch für Pflegeheime und Krankenhäuser) steht neben dem personenbezogenen Datenschutz möglicherweise auch der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§ 6 LIFG) entgegen. Der auskunftspflichtigen Stelle obliegt auch hier eine Prüfpflicht.

>> Empfehlungen

In Ausnahmefällen, in welchen nachteilige Auswirkungen in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten zu erwarten sind, **empfehlen wir den informationspflichtigen Stellen, die anonymen Fallzahlen in einer unproblematischen Größenordnung anzugeben**, wie beispielsweise in 10er Schritten, um damit jeden Personenbezug zu vermeiden.

Anfragen nach dem LIFG können auch allgemein gehalten werden, z.B. „Welche Ortschaft ist am stärksten betroffen?“ Auch wenn das LIFG keine Beantwortung von allgemeinen Bürgeranfragen vorsieht, steht es im Ermessen der angefragten Stelle alle Informationen, die unter keinen Schutzgrund fallen, auf freiwilliger Basis herauszugeben und so Bürgernähe unter Beweis zu stellen.

Weiterhin ist es empfehlenswert Informationen auf der Homepage zu veröffentlichen und/oder gegenüber der Presse bekanntzugeben. **Transparentes Handeln unter Angabe von Zahlen, Daten, Fakten schafft Vertrauen in das Wirken von öffentlichen Stellen.** Besonders in Zeiten von Krankheit und Planungsunsicherheit besteht hierfür ein gesteigertes Bedürfnis in der Bevölkerung. Wir werben daher ausdrücklich dafür, möglichst viele Informationen zur Pandemie zu veröffentlichen, um als verlässliche Informationsquelle stabilisierend zu wirken.

>> Unterstützung

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit berät sowohl interessierte Bürger_innen als auch informationspflichtige Stellen bei Fragen rund um dieses wichtige Thema.

Weitere Informationen

- [Leitfaden-LIFG-BaWü-Stand-08.09.2020.pdf \(datenschutz.de\)](#)
- [Informationen zu Coronavirus: Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg \(baden-wuerttemberg.de\)](#)
- [Landesgesundheitsamt BW - Coronavirus \(gesundheitsamt-bw.de\)](#)
- [RKI - Coronavirus SARS-CoV-2 - COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit](#)
- [Gesundheit | Dashboard Deutschland \(dashboard-deutschland.de\)](#)
- [Landesgesundheitsamt BW - Lagebericht COVID-19 Baden-Württemberg \(gesundheitsamt-bw.de\)](#)
- [DIVI Intensivregister](#)



Unsere Freiheiten:
Daten nützen – Daten schützen



Der Landesbeauftragte für
Datenschutz und
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

Informationsfreiheit aktuell

Antragstellung nach
dem Landesinformations-
freiheitsgesetz (LIFG)

Antragstellung nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG)

Ein Antrag kann telefonisch oder schriftlich gestellt werden. Er muss keine bestimmte Form haben, sondern kann eine einfache E-Mail sein. Ein Verweis auf das LIFG erleichtert der öffentlichen Stelle die Zuordnung.

Der Antrag wird am besten an die allgemeine Adresse der öffentlichen Stelle gesendet. Auf der Homepage können auch weitere Kontaktmöglichkeiten oder Ansprechpersonen aufgeführt sein. Ein Antrag kann auch über eine Plattform (z. B. FragDenStaat) versendet werden. Wichtig ist, dass der Antrag die gewünschte Information möglichst genau beschreibt. Eine anonyme und pseudonyme Antragsstellung ist möglich.

Ein Antrag *kann* zusätzlich enthalten:

- Gründe für den Antrag
- Kontaktmöglichkeit für Rückfragen
- Verzicht auf den Zugang zu evtl. enthaltenen personenbezogenen Daten/Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnissen
- die Bitte, mögliche Kosten vorab mitgeteilt zu bekommen

Die öffentliche Stelle muss innerhalb eines Monats antworten. Ist der Sachverhalt sehr komplex oder müssen Dritte beteiligt werden, kann der Bearbeitungszeitraum bis zu 3 Monate betragen.

Wenn eine Information nicht herausgegeben wird, muss die öffentliche Stelle das explizit begründen.

Mit der nachfolgenden Checkliste lassen sich Missverständnisse auf beiden Seiten vermeiden.

>> Zweck des Gesetzes

Das LIFG soll die Transparenz der Verwaltung erhöhen und die Demokratie durch informierte Bürgerinnen und Bürger stärken. Alle haben das Recht, amtliche Informationen der öffentlichen Verwaltung zu verlangen. Die Informationen können selbst genutzt, aber auch veröffentlicht und weiterverwendet werden. Nicht alle Informationen der Behörden können zugänglich gemacht werden. Der Schutz personenbezogener Daten, urheberrechtlich geschützter Werke und von Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnissen sowie von besonderen öffentlichen Belangen (z. B. die öffentliche Sicherheit oder vertrauliche Beratungen) können einer Herausgabe entgegenstehen.

Trotz dieser Einschränkungen ermöglicht das LIFG den Zugang zu einer Fülle von amtlichen Informationen.

>> Beispiele für Anfragen

Regelmäßig werden herausgegeben: Gutachten, interne Handlungsanweisungen, Teile von Verträgen oder Vereinbarungen, Dokumente zu Bauvorhaben, Unterlagen zu aktuellen Gemeindeangelegenheiten, Einladungen zu Veranstaltungen der Gemeinde, Einsatz von Haushaltsmitteln.

Checkliste Antragsstellung – so klappt es bestimmt:

- Möchte ich amtliche Informationen oder etwas anderes?**
Dokumente, Pläne, Tabellen, Berichte, E-Mails, Videomitschnitte - das alles können Informationen sein. Sie können angefordert werden, wenn sie der Behörde vorliegen. Bei Verbraucher – oder Umweltinformationen gibt es gesondert geregelte Zugangsmöglichkeiten neben dem LIFG. Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens können ihre Rechte auch bspw. nach dem Landesverwaltungsverfahrensgesetz (Akteneinsicht) geltend machen.
- Weiß ich, von wem ich Informationen bekommen kann?**
Informationspflichtige Stellen sind bspw. Kommunen, Landkreise und Ministerien. In der Regel sind es öffentliche Stellen, die den Zugang zum Ergebnis ihrer Verwaltungstätigkeit gewähren müssen. Bestimmte Bereiche sind vom LIFG ausgenommen: z. B. Gerichte bei der Rechtsprechung, Finanzämter in Steuersachen oder Hochschulen bei Lehre und Forschung (siehe auch Praxisratgeber zum LIFG).
- Ich fordere (vermutlich) vorhandene Informationen an.**
Es müssen nur Informationen herausgegeben werden, die auch tatsächlich vorliegen. Wenn nicht klar ist, welche Dokumente vorliegen, hilft oft ein Gespräch mit der Stelle weiter. Aufbereitungen von Daten, Bewertungen von Maßnahmen oder Rechtsberatungen sind vom LIFG nicht umfasst. Die öffentlichen Stellen können diese Fragen trotzdem beantworten. Es besteht allerdings nach dem LIFG kein Anspruch darauf.
- Im Internet oder als Printmedium gibt es die Informationen nicht.**
Viele Behörden veröffentlichen bereits Informationen. Ein Blick vorab spart Zeit und Arbeit. Gute Anlaufstellen sind u. a. Homepage der Stelle, Service-BW, Statistisches Landesamt, Landesregierung, Beteiligungsportal, Landtag, GOVDATA oder Geoportal des Landes.
- Mein Antrag ist genau und verständlich formuliert?**
Der Wunsch nach mehr Transparenz wird von vielen Stellen bürgerfreundlich unterstützt. Kurze Anträge und klare Wünsche erleichtern die Bearbeitung. Hintergrundinformationen können helfen, sollten aber die wesentliche Forderung nicht überlagern. Eine freundlich formulierte Anfrage freut jeden! Die Stelle darf für die Bereitstellung Kosten verlangen. Diese müssen im Verhältnis stehen und dürfen nicht abschreckend wirken.
- Brauche ich personenbezogene Daten?**
Wenn kein Interesse z.B. an Namen von Personen besteht, kann dies vorab der öffentlichen Stelle mitgeteilt werden, damit diese geschwärzt und Informationen zügig herausgegeben werden.



Unsere Freiheiten:
Daten nützen – Daten schützen



Der Landesbeauftragte für
Datenschutz und
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

Informationsfreiheit aktuell

LIFG-Anträge:
Musterbescheid für
Öffentliche Stellen

Diese Handreichung richtet sich an informationspflichtige Stellen als Hilfestellung für die formelle Beantwortung von Anfragen nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG).

Vorschlag zum Aufbau eines Bescheids zu LIFG-Anträgen

1. Briefkopf

- Aktenzeichen, (ggf. persönliche) Anrede und soweit vorhanden FragdenStaat Nummer

2. Entscheidung („Tenor“)

- Entscheidung über die Stattgabe des Antrags auf Informationszugang bzw. dessen vollständige oder teilweise Ablehnung
- Entscheidung über die Kosten

3. Gründe

- Antragsgegenstand, Sachverhaltsdarstellung / Verfahrensablauf
- Rechtliche Erwägungen und Würdigungen insbesondere in Bezug auf die Schutzgründe §§ 4-6 LIFG (auch bei Schwärzung von Inhalten)
Versagt werden darf der Informationszugang nur insoweit, als die Informationen schützenswert sind. Dies ist der Fall, wenn das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf das jeweilige Schutzgut hat.
- Sofern erforderlich, Mitteilung gemäß § 9 Abs. 2 LIFG, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist (z.B. nach Abschluss eines laufenden Verfahrens)
- Begründung der Kostenentscheidung gemäß § 10 LIFG i.V.m. der jeweiligen Gebührensatzung/Gebührenverordnung (entfällt bei Kostenfreiheit)

4. Rechtsbehelfsbelehrung

- Rechtsweg: Widerspruch oder (Verpflichtungs-)Klage bei zuständiger Stelle/Gericht
- Möglichkeit bei (Teil-)Ablehnung des Antrags: Verweis auf Vermittlung durch die/den Informationsfreiheitsbeauftragte/n gemäß § 12 LIFG (mit Hinweis darauf, dass die Vermittlung durch den LfDI keine Unterbrechung laufender Rechtsbehelfsfristen bewirkt)

5. Schluss

- Grußformel / Im Auftrag / Unterschrift des Bearbeiters

Anmerkung: Es handelt sich bei der Entscheidung über eine LIFG-Anfrage um einen Verwaltungsakt (§ 35 LVwVfG). Dieser kann auch in elektronischer Form also via E-Mail versandt werden. Der vorliegende Aufbau versteht sich als Vorschlag; insbesondere bei Gewährung des Informationszugangs kann diese auch formlos erfolgen. Der Rechtscharakter des Verwaltungsaktes bleibt davon unberührt.

Musterbescheid

Informationsfreiheit: Ihr Antrag auf Zugang zu Informationen nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) vom ...

Sehr geehrte/r...
bezüglich Ihres Antrags auf Zugang zu ... ergeht folgender

Bescheid

I.

1. Dem Antrag wird stattgegeben / Der Antrag wird (teilweise) abgelehnt
 2. Kosten
- Mit o.g. Antrag begehren Sie...

II.

Begründung

zu Ziffer 1:

zu Ziffer 2:

III.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch/Klage erhoben werden. Der Widerspruch/Klage ist bei ... schriftlich oder zur Niederschrift zu erheben.

IV.

Anrufung des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Daneben kann die/der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (LfDI) in der Funktion als Beauftragte/r für die Informationsfreiheit angerufen werden (Adresse: Lautenschlagerstr. 20, 70173 Stuttgart, E-Mail: poststelle@ldi.bwl.de).

Bitte beachten Sie: Die Anrufung und Vermittlung durch den LfDI unterbricht nicht die laufenden Rechtsbehelfsfristen.

Mit freundlichen Grüßen

Anlagen

NOTIZEN

Herausgegeben vom
Landesbeauftragten für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit Dr. Stefan Brink
Lautenschlagerstraße 20, 70173 Stuttgart
Telefon: 0711/615541-0
Telefax: 0711/615541-15
<https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de>
E-Mail: poststelle@lfdi.bwl.de
Mastodon: <https://bawue.social/@lfdi>
PGP Fingerprint:
E4FA 428C B315 2248 83BB F6FB 0FC3 48A6 4A32 5962
Stand: Oktober 2021



Der Landesbeauftragte für
Datenschutz und
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg



Das Landesinformationsfreiheitsgesetz BW (LIFG)

—

Grundzüge und Tipps zur praktischen Anwendung



- 1. Einführung**
- 2. Antrag und Verfahren mit Fallbeispielen**
- 3. Transparenzgesetz**
- 4. Der Landesbeauftragte**

Was ist Informationsfreiheit?



Landesbeauftragter
für die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

- Neue Informationsquelle:
Zugang zu amtlichen Informationen
- Mittel der demokratischen Meinungs- und Willensbildung
- Bürgerbeteiligung
- Transparenz gegen Korruption und Fake-News
- schafft Vertrauen in Verwaltungsentscheidungen



Bild: BillionPhotos.com - stock.adobe.com

Was ist **Informationsfreiheit**?



Landesbeauftragter
für die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

Informationszugang ist Grundrecht.

(Urteil des BVerfG vom 20.6.2017 – 1 BvR 1978/13)

Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Halbsatz 2 GG

Das bedeutet einen Kulturwandel:

weg vom Amtsgeheimnis
hin zu einer
offenen, transparenten Verwaltung.



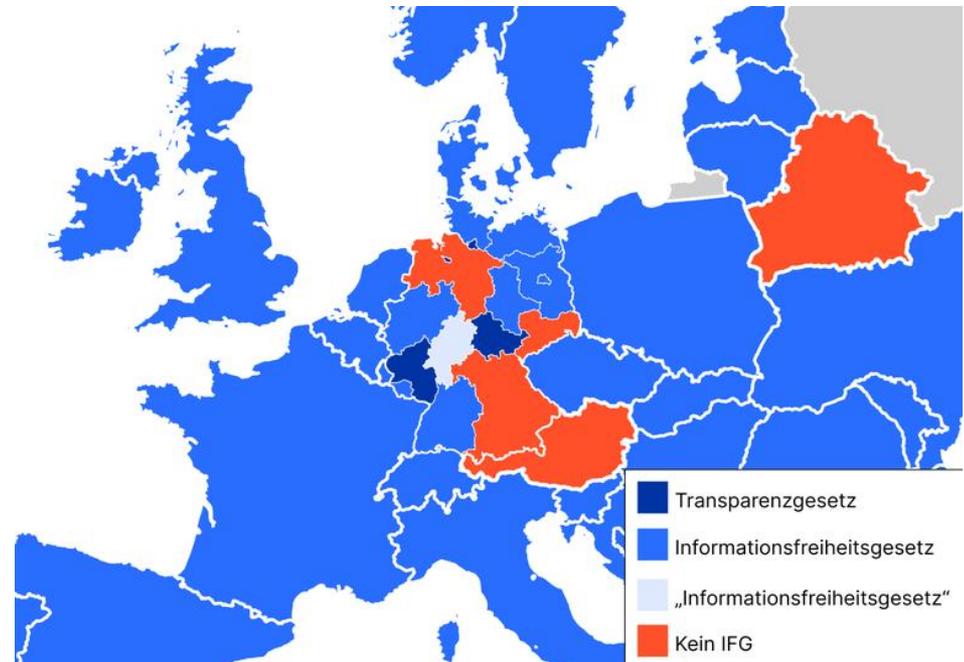
Bild: BillionPhotos.com - stock.adobe.com

Seit wann gibt es Informationsfreiheit?



Landesbeauftragter
für die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

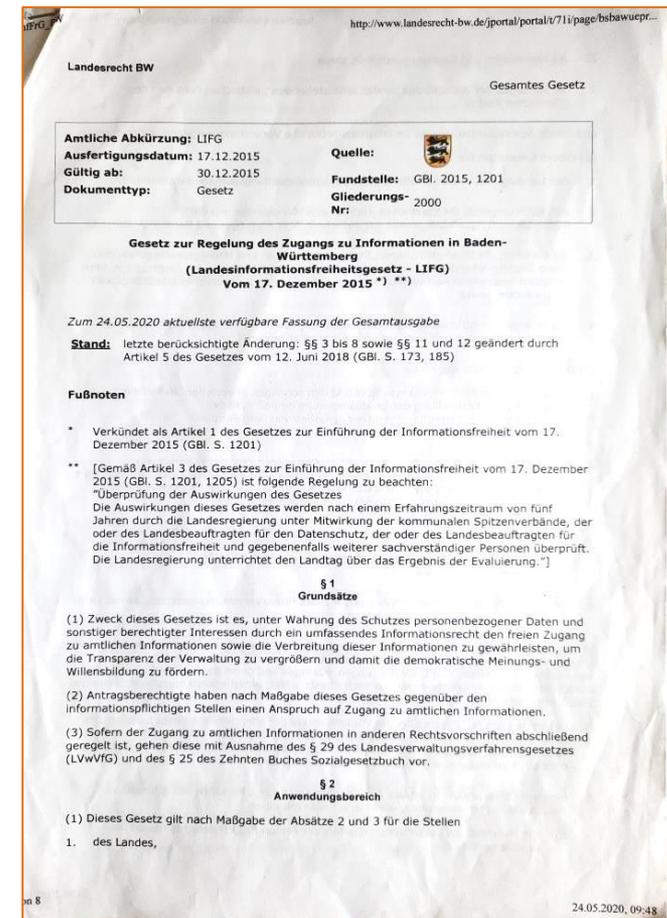
- In vielen Ländern seit Jahrzehnten gängig, z. B. in Schweden seit 1766
- In Deutschland erste Informationsfreiheitsgesetz 1998 in Brandenburg
- IFG Bund 2005
- [LIFG](#) Baden-Württemberg 2016
- Drei Bundesländer sind derzeit (noch) ohne Zugang (Bayern, Sachsen und Niedersachsen)



Wie ist das LIFG aufgebaut?



- Grundsätze, Anwendungsbereich,
Legaldefinitionen (§§ 1 bis 3)
- Schutzgründe (§§ 4 bis 6)
- Verfahren (§§ 7 bis 9)
- Gebühren und Auslagen (§ 10)
- Veröffentlichungspflichten (§ 11)
- Landesbeauftragte/r (§ 12)



Welche **Rechtsgrundlagen** gibt es?



Landesbeauftragter
für die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg



allgemeine Informationen

- Bund: Informationsfreiheitsgesetz (IFG)
- **Land: Landesinformationsfreiheitsgesetz BW (LIFG)**



Umweltinformationen

- Bund: Umweltinformationsgesetz (UIG)
- Land: UVwG



Verbraucherinformationen

- Bund: Verbraucherinformationsgesetz (VIG)
- Land: AGVIG

Quellenangabe:

<https://unsplash.com/photos/vpR0oc4X8Mk>, <https://unsplash.com/photos/XHWFifluuul>, <https://unsplash.com/photos/Orz90t6o0e4>,
<https://www.fragdenstaat.de>, <https://fragdenstaat.de/kampagnen/lebensmittelkontrolle/>, <https://fragdenstaat.de/kampagnen/mission-fleisch>



1. Einführung
2. Antrag und Verfahren mit Fallbeispielen
3. Transparenzgesetz
4. Der Landesbeauftragte

Anwendungsbereich eröffnet?



Grundsätze und Anwendungsbereich §§ 1, 2 LIFG

- Öffentlich-rechtliches Verwaltungshandeln
- Spezialregelungen gehen dem LIFG vor, z. B. Registerrechte, Grundbuchordnung etc.
- Akteneinsicht § 29 LVwVfG, § 25 SGB X gelten parallel
- Bereichsausnahmen für bestimmte Stellen, z.B. Landtag, Rechnungshof, Gerichte, Verfassungsschutz, Hochschulen etc. (§ 2 Abs. 2 und 3 LIFG)



Anwendungsbereich eröffnet?



Antragsberechtigung § 3 Nr. 1 LIFG

- Alle natürlichen und juristischen Personen
- Formlos, keine Begründung
- Wohnort, Staatsangehörigkeit unerheblich
- Anonyme/ pseudonyme Antragstellung möglich
- Antragstellung über das Portal fragdenstaat.de*

* Hilfestellung: <https://fragdenstaat.de/hilfe/einsteiger-guide/>



Informationspflichtige Stelle § 3 Nr. 2 LIFG

- Alle öffentliche Stellen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, z.B. Gemeinden, Städte, Ministerien, Regierungspräsidien etc.*
- Private Unternehmen in Ausnahmefällen. Beliehene, Unternehmen der Daseinsvorsorge, z. B. Stadtwerke GmbH/AG, Verkehrsbetriebe, Wohnbaugesellschaften

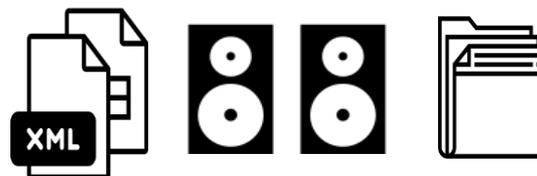


*<https://www.baden-wuerttemberg.de/de/startseite/>.



Amtliche Informationen § 3 Nr. 3 LIFG

- alle bei informationspflichtigen Stellen bereits vorhandenen, amtlichen Zwecken dienenden Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung z.B. Schriftform; elektronische, optische, akustische Aufzeichnungen



- Keine Beschaffungspflicht
- Keine inhaltliche Überprüfung
- Keine Aufbereitung der Informationen, aber Zusammenstellung

Wie läuft das **Verfahren**?



§ 7 LIFG Antrag und Verfahren

- Bestimmtheit und Form (Abs. 2)
- Teilweiser Zugang möglich (Abs. 4)
- Art des Informationszugangs (Abs. 5)
- Frist (Abs. 7)
Unverzüglich oder max. 1 Monat - Fristverlängerung auf 3 Monate möglich



Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Übersicht

- Schutz besonderer öffentlicher Belange (§ 4 LIFG)
- Schutz personenbezogener Daten (§ 5 LIFG)
- Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (§ 6 LIFG)
- Formale Ablehnungsgründe (§ 9 Abs. 3 LIFG)

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz von besonderen öffentlichen Belangen § 4 LIFG

- Kein Anspruch, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf das jeweilige Schutzgut haben kann (Abs. 1)
- Öffentliche Belange Abs. 1 Nr. 1 – 11
- Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten, z. B. Verschlusssachen, (Abs. 2)

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz von besonderen öffentlichen Belangen § 4 LIFG

Prüfung

1. Liegt ein Ausschlussgrund i. S. d. Abs. 1 Nr. 1 bis 11 vor, der einschlägig ist (enge Auslegung)
2. Wenn „ja“, Begründung der nachteiligen Auswirkung
3. Dieser Teil der amtlichen Informationen ist unkenntlich zu machen (§ 7 Abs. 4 Satz 1)

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz von personenbezogenen Daten § 5 LIFG

- Art. 4 DS-GVO: „...alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen“
- Einwilligung oder Abwägung (Abs. 1)
Je sensibler die Daten, desto höher das Schutzbedürfnis
- Sensible Daten, Einwilligung zwingend (Abs. 2)

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz bei personenbezogenen Daten § 5 LIFG

Prüfung

1. Befinden sich personenbezogene Daten in den amtlichen Informationen?
2. Hat sich die antragstellende Person mit der Unkenntlichmachung einverstanden erklärt (§ 7 Abs. 1 S. 4 LIFG)?
3. Wenn nicht → Drittbeteiligungsverfahren nach § 8 LIFG, um eine Einwilligung einzuholen oder Möglichkeit der Abwägung nach § 5 Abs. 1 LIFG

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz geistigen Eigentums § 6 S. 1 LIFG

- Schutzzweck umfasst Urheber-, Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrecht
- Häufigster Anwendungsfall ist Urheberrecht

z. B. Gutachten, Handbücher -> Dritter ist Urheber
nicht die Behörde

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz geistigen Eigentums § 6 S. 1 LIFG

Prüfung

1. Handelt es sich um ein geschütztes Werk, liegt also die erforderliche Schöpfungshöhe vor?
2. Wenn „ja“ Kollision mit Urheberpersönlichkeits- und/oder Verwertungsrechten?
3. Dieser Teil der amtlichen Informationen ist unkenntlich zu machen (§ 7 Abs. 4 Satz 1) oder legitimieren urheberrechtliche Erlaubnistatbestände den Zugang im Einzelfall?

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz von Betriebs- / Geschäftsgeheimnissen § 6 S. 2 LIFG

- Definition:
„alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat“ (BVerfGE 115, 205, 230 vom 14. März 2006).
- exklusives kaufmännisches oder technisches Wissen
- nachteilige Auswirkung auf Wettbewerbsposition

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz von Betriebs- / Geschäftsgeheimnissen § 6 S. 2 LIFG

- Betriebsgeheimnis (technischer Teil):
z. B. Produktionsverfahren, Fertigungsmethoden, Forschungsprojekte und eingesetzte Software
- Geschäftsgeheimnis (kaufmännischer Teil):
z. B. Preiskalkulationen, Bezugsquellen, Ertragslage, Kreditwürdigkeit, Geschäftsverbindungen, Marktstrategien sowie Kundenlisten

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Schutz von Betriebs- / Geschäftsgeheimnissen § 6 S. 2 LIFG

Prüfung

1. Befinden sich B. u G. in den amtlichen Informationen?
2. Hat der Antragsteller sich mit der Unkenntlichmachung einverstanden erklärt (§ 7 Abs. 1 S. 4 LIFG)?
3. Wenn nicht -> Drittbeteiligungsverfahren nach § 8 LIFG, um eine Einwilligung einzuholen. Hier keine Möglichkeit für Abwägung.

Liegen **Ausschlussgründe** vor?



Formale Ablehnungsgründe § 9 Abs. 3 LIFG

- Liegen im Ermessen der Behörde, eng auszulegen

Nr. 1 offensichtlich missbräuchlicher Antrag

Nr. 2 Unbestimmtheit des Antrags

Nr. 3 unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand

Nr. 4 verfügt bereits über Information

Nr. 5 Beschaffung aus allgemein zugänglichen Quellen



Gebühren und Auslagen § 10 LIFG

- Grundsatz dezentrale Gebührenfestsetzung (Abs. 1): Kosten können erhoben werden
- Kosten über 200 €? Antragstellende Person muss informiert werden (Abs. 2)
- Grenzen bei Stellen des Landes (Abs. 3)
einfache Anfragen kostenfrei, Deckelung max. 500 €
- Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
- Abschreckungsverbot



Verbescheidung § 9 Abs. 1 LIFG

- (Teil-)Ablehnung ist Verwaltungsakt
- LVwVfG findet Anwendung:
Konkrete Begründung erforderlich
Rechtsbehelfsbelehrung erforderlich (ggf. mit Hinweis auf den LfDI)
- Hinweis Wegfall Schutzgründe § 9 Abs. 2 LIFG
- Verwaltungsrechtsweg eröffnet
- Achtung: kein Bescheid bei Nichtvorhandensein von Informationen oder Unzuständigkeit
aber: Hinweis an Antragstellende!



- Informationszugang ist formlos möglich
- Weiternutzung der Informationen nach Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) bzw. seit Juni 2021 nach Datennutzungsgesetz (DNG)
- Veröffentlichung möglich

Anwendungsbereich

§§ 1- 3 LIFG

- Antragsberechtigung
- Informationspflichtige Stelle
- Vorhandene amtliche Information

Ausschlussgründe

§§ 4 – 6, 9 Abs. 3 LIFG

- Schutz besonderer öffentlicher Belange
- Schutz personenbezogener Daten
- Schutz geistiges Eigentums sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse
- Formale Ablehnungsgründe

Beteiligungsverfahren

§ 8 LIFG

Entscheidung

§ 9 Abs. 1, 2 LIFG

- Verbescheidung

Kosten

§ 10 LIFG



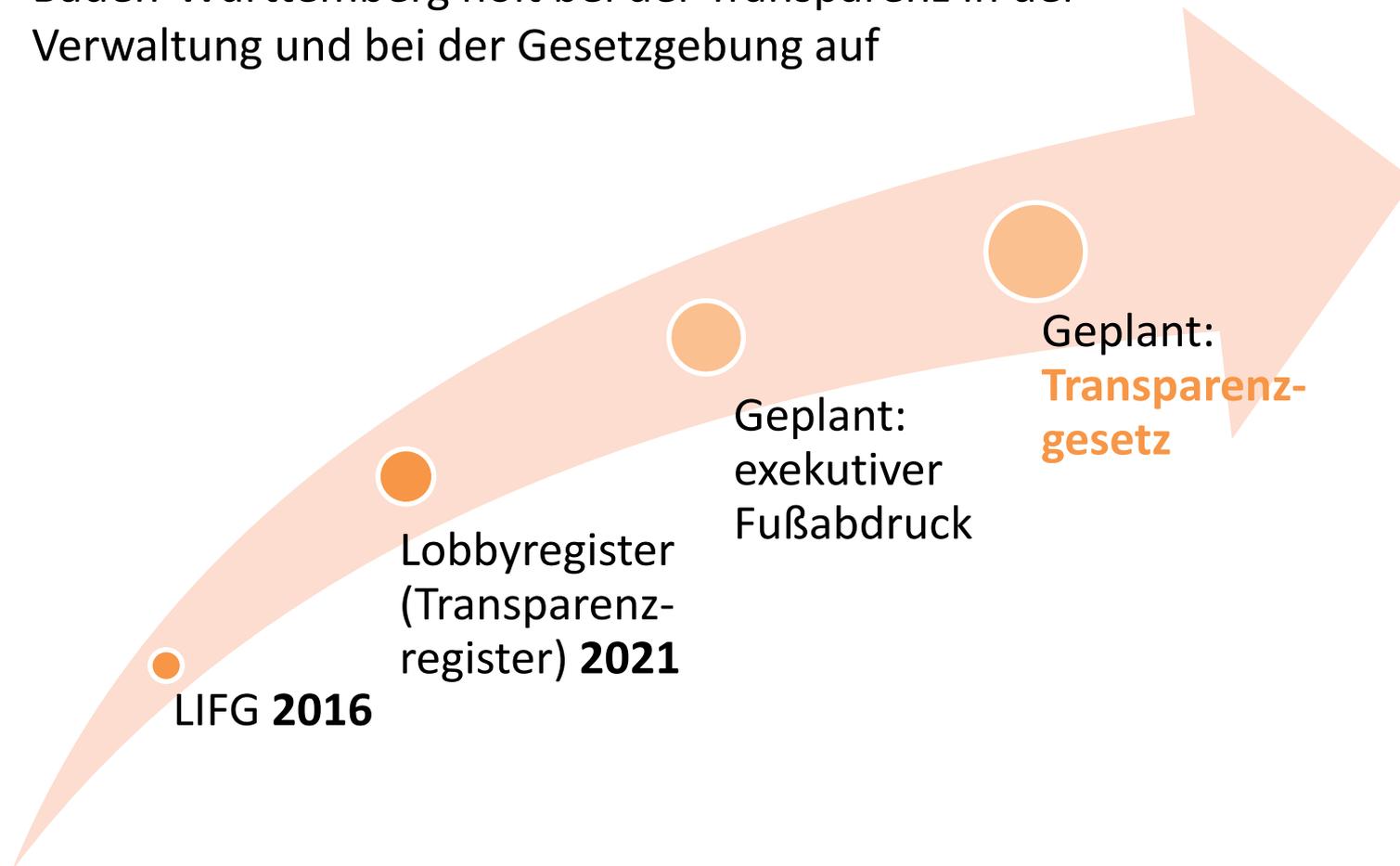
1. Einführung
2. Antrag und Verfahren mit Fallbeispielen
3. **Transparenzgesetz**
4. Der Landesbeauftragte

Auf dem Weg zur **Transparenz**



Landesbeauftragter
für die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

- Baden-Württemberg holt bei der Transparenz in der Verwaltung und bei der Gesetzgebung auf



Auf dem Weg zur **Transparenz**



Landesbeauftragter
für die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

| LIFG | TRANSPARENZGESETZ |
|---|---|
| Zugang durch Antrag „Holschuld“ | Zugang durch proaktive Veröffentlichung „Bringschuld“ |
| Durchführung Verwaltungsverfahren | Bereitstellung auf Transparenzportal / Informationsregister |
| Amtliche Information für antragstellende Person „individueller Zugang“ | Amtliche Information abrufbar „Zugang für alle“ |
| Viele Einzelanfragen an die Verwaltung (oft mehrfach) | Entlastung durch einmalige Bereitstellung Informationsfreiheit „by design“ |

Beispiel: [Das Transparenzportal Hamburg - Transparenzportal Hamburg](#)



Hier finden Sie **Hilfestellungen**

- Praxis-Ratgeber [Leitfaden-LIFG-BaWü-Stand-08.09.2020.pdf \(datenschutz.de\)](#)
- Handreichungen „Informationsfreiheit Aktuell“
- Veranstaltungen, wie IFG-Days
- Newsletter und Mastodon, Schulungen in unserem Bildungszentrum BIDIB <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/bildungszentrum/>
- Tätigkeitsberichte



Adresse

Lautenschlagerstraße 20
70173 Stuttgart



Telefon

Zentrale: 0711/61 55 41 – 0
(Mo. – Fr. v. 10 – 12 Uhr)



E-Mail

Email:
poststelle@lfdi.bwl.de

Nächste Schritte



Landesbeauftragter
für die
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg

- Grundsätze des LIFG verinnerlichen: **Ratgeber nutzen** (Aktengeheimnis war gestern)
- Auf dem neuesten Stand bleiben: **Newsletter abonnieren**
<https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/newsletter-anmeldung/>
- Gute Voraussetzung für die Informationsfreiheit im Haus schaffen: **Self-Audit durchführen:**
<https://fragdenstaat.de/self-audit/>





*„ Wenn man keine **Fakten** hat, kann man keine **Wahrheiten** haben, kann man kein **Vertrauen** haben. Wenn man nichts davon hat, hat man keine **Demokratie**.“*

Maria Ressa, Journalistin, Investigativreporterin und Friedensnobelpreisträgerin

Entschließung der 41. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 3. November 2021

Tromsø-Konvention ratifizieren und einheitlichen Mindeststandard für den Zugang zu Informationen in ganz Deutschland schaffen!

Die IFK fordert die neue Bundesregierung auf, die Tromsø-Konvention in der neuen Legislaturperiode zu unterzeichnen und das Ratifizierungsverfahren einzuleiten.

Am 1. Dezember 2020 ist die Konvention Nr. 205 des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten (Tromsø-Konvention) vom 18. Juni 2009 ohne deutsche Beteiligung in Kraft getreten.

Bei der Konvention handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag, der seine Mitgliedstaaten verpflichtet, im Wege der nationalen Gesetzgebung ein allgemeines Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten der öffentlichen Verwaltung zu schaffen und dabei Mindeststandards bei der Bearbeitung von Informationszugangsanträgen festzulegen. Die Konvention gilt damit als weltweit erstes internationales Abkommen, das ein generelles Recht auf Informationszugang zu amtlichen Dokumenten konstituiert. Im Falle des Verstoßes eines Vertragsstaates kann der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte angerufen werden.

Die Bundesrepublik Deutschland hat auf eine Unterzeichnung und Ratifikation des Vertrags bisher verzichtet. Die letzte Bundesregierung argumentierte, dass mit dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) ein solcher Mindeststandard für ganz Deutschland bereits geschaffen und das Ziel der Konvention erreicht sei. Eine Ratifikation sei daher nicht notwendig.

Diese Auffassung ist unzutreffend, denn das IFG gilt nur für den Bund, nicht jedoch für die Länder. Nicht alle Länder haben ein Informationsfreiheitsgesetz mit Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit geschaffen. Bayern, Niedersachsen und Sachsen haben derzeit weder Informationsfreiheitsgesetze noch entsprechende Landesbeauftragte. Ein einheitlicher Mindeststandard für den Zugang zu Informationen, den die Konvention vorsieht, existiert in Deutschland daher nicht.

Hinzukommt, dass sich die Regelungen der Konvention nicht vollkommen mit den Vorschriften der bereits vorhandenen Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder decken. Die Konvention ist insbesondere bei der Erhebung von Gebühren wesentlich bürgerfreundlicher als das deutsche Recht.

Wer Transparenz und Informationsfreiheit dauerhaft verwirklichen will, muss den Zugang zu amtlichen Informationen auch völkerrechtlich garantieren. Mehr als zwölf Jahre nach Entstehung des Abkommens wird es höchste Zeit, dass Deutschland sich zu einem europaweiten Mindeststandard für den Informationszugang bekennt.

Entschließung der 41. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 3. November 2021

EU-Richtlinie zum Whistleblowerschutz zeitnah umsetzen! Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber umfassend und effektiv schützen!

Whistleblowerinnen und Whistleblower sind Menschen, die Hinweise auf erhebliche Missstände in Unternehmen oder Behörden geben. Sie helfen, dadurch gravierende Rechtsverstöße aufzudecken, deren Beseitigung im öffentlichen Interesse liegt. Zumeist geschieht dies dadurch, dass sie Informationen „befreien“, Rechtsverstöße den Behörden melden oder bei deren Untätigkeit die Medien informieren. Whistleblowerinnen und Whistleblower sorgen so für Transparenz und Aufklärung. Die Information der Öffentlichkeit steht jedoch regelmäßig in einem Spannungsverhältnis zu ihren arbeitsrechtlichen Loyalitäts- und Verschwiegenheitspflichten. Wenn Beschäftigte Rechtsverstöße transparent machen, laufen sie nicht selten Gefahr, insbesondere gegen arbeitsvertragliche Pflichten zu verstoßen. Hinweisgebende riskieren durch die Offenlegung von Informationen oftmals nicht nur ihren Arbeitsplatz, sondern auch ihre Karriere und ihr Ansehen.

Vor diesem Hintergrund hat die EU im Oktober 2019 eine Richtlinie erlassen, die nicht nur die Voraussetzungen für den Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern, sondern auch einen Mindestschutzstandard festlegt (Richtlinie (EU) 2019/1937). Die Richtlinie gilt für die Meldung von Verstößen gegen europäisches Recht. Sie erlaubt es den Mitgliedstaaten aber ausdrücklich, den Schutz auch auf Hinweisgebende zu erstrecken, die Verstöße gegen nationales Recht melden. Whistleblowerinnen und Whistleblower, die sich an das in ihr vorgegebene Meldeverfahren halten, sollen vor jeglichen Repressalien geschützt werden. Stichtag für eine fristgemäße Umsetzung ist der 17. Dezember 2021. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Richtlinie bisher jedoch nicht umgesetzt, da sich die letzte Bundesregierung nicht über die Reichweite eines Whistleblower-Schutzgesetzes einigen konnte.

Eine Ungleichbehandlung der Whistleblowerinnen und Whistleblower ist nicht nachvollziehbar. Warum sollte jemand, der Verstöße gegen europäisches Recht meldet, besser geschützt werden als jemand, der Verstöße gegen deutsches Recht offenbart? Schließlich liegt es im öffentlichen Interesse, Kenntnis von jedem relevanten Rechtsverstoß zu erhalten und diesen abzustellen. Auch können Whistleblowerinnen und Whistleblower wegen der Verzahnung von europäischem und nationalem Recht vorab oftmals nur sehr schwer einschätzen, welche Rechtsmaterie konkret betroffen ist. Es ist deshalb wichtig, dass der Gesetzgeber alle Hinweisgebende gleichermaßen gut schützt und Rechtssicherheit schafft.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) fordert den Bundesgesetzgeber auf, die EU-Richtlinie zum Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern so schnell wie möglich umzusetzen und den Schutz auch auf Hinweisgebende zu erstrecken, die Verstöße gegen nationales Recht melden.

Entschließung der 41. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 3. November 2021

Umweltinformationen: Beratungs- und Kontrollkompetenz auch auf Landesbeauftragte für Informationsfreiheit übertragen!

Das Gutachten zur Evaluierung des Umweltinformationsgesetzes des Bundes (UIG) hat im Oktober 2020 vorgeschlagen, eine Bundesbeauftragte oder einen Bundesbeauftragten für Umweltinformationsfreiheit zu schaffen, die oder der für die Einhaltung und Kontrolle der Vorschriften des Umweltinformationsrechts zuständig ist. In dem Gutachten wird empfohlen, diese Aufgabe der bzw. dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) zu übertragen. Der Bundesgesetzgeber ist dieser Empfehlung im März 2021 gefolgt und hat der bzw. dem BfDI in § 7a UIG ausdrücklich die Befugnis gegeben, die Einhaltung des Umweltinformationsrechts zu kontrollieren.

Während im Bund nun explizit eine einheitliche Beratungs- und Kontrollkompetenz für beide Rechtsmaterien besteht, ist dies in den meisten Ländern bisher nicht der Fall. Die Landesbeauftragten für Informationsfreiheit kontrollieren oftmals nur die Einhaltung des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts, nicht jedoch des Umweltinformationsrechts. Da sich die Rechtsmaterien nicht wesentlich unterscheiden, bleibt ihre vorhandene Fachkompetenz ungenutzt. Bei den Menschen, die sich an sie wenden, stößt dies auf Unverständnis. Sie wollen dahingehend unterstützt werden, dass ihrem Anliegen umfassend Rechnung getragen wird. Gleiches gilt für die Behörden, die die Informationsfreiheitsbeauftragten schon jetzt im Umweltinformationsrecht um Unterstützung bitten.

Eine antragstellende Person kann derzeit in Streitfällen mit Bundesbehörden zwar auf die Unterstützung des Bundesbeauftragten zählen. Die Schlichtung im Streit mit Landesbehörden oder Gemeinden bleibt ihr hingegen weitestgehend versagt, nur weil sich der Antrag auf Informationen über die Umwelt an eine Landesbehörde richtet. Diese Ungleichbehandlung lässt sich nicht nachvollziehbar begründen.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert daher die Landesgesetzgeber auf, dem Vorbild des Bundes zu folgen und den Landesbeauftragten für Informationsfreiheit, soweit noch nicht geschehen, ausdrücklich auch die Beratungs- und Kontrollkompetenz für das Umweltinformationsrecht zu übertragen. Zur Erfüllung dieser neuen Aufgabe sind die Beauftragten mit ausreichenden personellen und sachlichen Mitteln auszustatten.

Entschließung der 40. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 2. Juni 2021

Forderungen für die neue Legislaturperiode des Bundes: Ein Transparenzgesetz mit Vorbildfunktion schaffen!

Informationen sind die Basis einer Demokratie. Ein demokratischer Staat kann nicht ohne freie und möglichst gut informierte öffentliche Meinung bestehen. Das Recht auf Zugang zu Informationen ist ein zentrales Element zur Regelung des Informationsflusses von staatlichen Stellen zu Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland. Moderne Transparenzgesetze stellen die Informationen über ein Register im Internet voraussetzungs- und kostenlos zur Verfügung.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) fordert den Gesetzgeber daher auf, das Informationsfreiheitsrecht des Bundes in der nächsten Legislaturperiode zu modernisieren und das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes zu einem modernen Transparenzgesetz mit einem Transparenzregister weiterzuentwickeln. Die IFK fordert insbesondere:

A. Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsgesetzes in ein Transparenzgesetz mit einem Transparenzregister

- Das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) des Bundes muss zu einem echten Transparenzgesetz mit einem gesetzlich geregelten Transparenzregister weiterentwickelt werden.
- In dem Transparenzgesetz des Bundes müssen das IFG und das Umweltinformationsgesetz (UIG) zusammengelegt werden. Unterschiedliche Regelungen im IFG und UIG verkomplizieren den Zugang zu Informationen unnötig. Die Zusammenfassung der Informationsansprüche in einem Gesetz ist übersichtlicher und bürgerfreundlicher. „Ein einheitliches, übergreifendes Transparenzgesetz würde die Bekanntheit, die Anwen-derfreundlichkeit und die Durchsetzungskraft aller Informationszugangsgesetze erhöhen.“ (vgl. Umweltbundesamt (Dez. 2020): Evaluation des UIG; S. 163)
- Das Transparenzregister sollte wie in mehreren Ländern einen Katalog veröffentlichungspflichtiger Informationen enthalten. Die Veröffentlichung weiterer geeigneter Informationen sollte ausdrücklich zugelassen werden.
- Zu den Informationen, die im Transparenzregister veröffentlicht werden, sollten insbesondere Kabinettsbeschlüsse und deren dazugehörige Kabinettsvorlagen, Verträge von öffentlichem Interesse, Gutachten, Studien und wesentliche Unternehmensdaten staatlicher Beteiligungen gehören.

- In das Gesetz sollte eine Regelung aufgenommen werden, nach der Informationen, die auf individuellen Antrag hin zugänglich gemacht wurden, auch im Informationsregister veröffentlicht werden können (Access for one = access for all), wenn ein öffentliches Interesse an der Veröffentlichung besteht.

B. Bereichsausnahmen und Ausschlussgründe

- Die Ausschlussgründe des IFG bedürfen einer grundlegenden Überarbeitung, da einige Ausschlussgründe überflüssig sind oder sich überschneiden. Sie sollten reduziert und harmonisiert werden.
- Eine allgemeine Güterabwägung zwischen Informations- und Geheimhaltungsinteresse (sog. public interest test) sollte als zusätzliches Korrektiv eingeführt werden.
- Die Bereichsausnahme für den Verfassungsschutz geht zu weit und sollte in einem neuen Transparenzgesetz nicht mehr enthalten sein.

C. Regelungen zur Förderung der Informationsfreiheit

- Die Anforderungen an die Informationsfreiheit sind i. S. v. „Informationsfreiheit by Design“ bereits von Anfang an in die Gestaltung der IT-Systeme und organisatorischen Prozesse einzubeziehen.
- In dem neuen Transparenzgesetz sollte die Benennung eines behördlichen Informationsfreiheitsbeauftragten verbindlich vorgesehen werden.

D. Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

- Der Bundesbeauftragte sollte eine Anordnungsbefugnis bekommen, um Rechtsverstöße gegen das Informationsfreiheitsrecht beseitigen zu können.

E. Rechtspolitik

- Die Bundesrepublik Deutschland sollte in der neuen Legislaturperiode die Tromsö-Konvention ratifizieren. Die Tromsö-Konvention ist ein im Jahr 2020 in Kraft getretener völkerrechtlicher Vertrag, der Mindeststandards setzt für das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten.

Entschließung der 40. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 2. Juni 2021

Mehr Transparenz beim Verfassungsschutz – Vertrauen und Legitimation stärken!

Die Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern haben die Aufgabe, die freiheitlich-demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland vor Bedrohungen zu schützen. Die im Vorfeld konkreter Gefahren zur Erfüllung ihrer Aufgaben vorgenommenen Maßnahmen der Informationsgewinnung unterliegen dabei zumeist der Geheimhaltung. Dies bedeutet aber nicht, dass ihre gesamte Tätigkeit zwangsläufig intransparent sein muss.

Transparenzpflichten, wie die Pflicht zur Erstellung von Verfassungsschutzberichten, finden sich nicht nur in den Verfassungsschutzgesetzen des Bundes und der Länder (vgl. § 16 BVerfSchG). Auch die Presse hat grundsätzlich einen presserechtlichen Auskunftsanspruch, sofern nicht das operative Geschäft der Behörden betroffen ist. So sind z.B. Themen und Teilnehmende von Hintergrundgesprächen auch gegen den Willen der Behörden transparent zu machen. Bürgerinnen und Bürger haben darüber hinaus nach den Umweltinformationsgesetzen des Bundes und der Länder prinzipiell einen Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen gegenüber den Verfassungsschutzbehörden.

Wenn die Behörden nach dem Presse- oder dem Umweltinformationsrecht Auskunft geben müssen, sofern nicht ihre geheime Tätigkeit betroffen ist, erschließt es sich nicht, warum sie auf entsprechende allgemeine Fragen nach dem Informationsfreiheitsrecht schweigen dürfen. Mehr Transparenz stärkt das Vertrauen in die Verfassungsschutzbehörden und erhöht ihre Legitimation.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert daher die Gesetzgeber in Bund und den betroffenen Ländern auf, die Bereichsausnahmen für den Verfassungsschutz abzuschaffen und die entsprechende Ausnahmeregelung auf den Schutz konkreter Sicherheitsbelange im Einzelfall zu beschränken.

Entschließung der 40. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 2. Juni 2021

Mehr Transparenz durch behördliche Informationsfreiheitsbeauftragte!

Alle öffentlichen Stellen sollten Beauftragte für Informationsfreiheit benennen, so wie es bereits für den Datenschutz verpflichtend ist. In zwei Ländern ist dies schon im Gesetz vorgesehen: Sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Thüringen soll durch Bestellung von behördlichen Beauftragten das Recht auf Informationszugang gefördert werden.

Die Vorteile einer solchen Bestellung liegen auf der Hand:

- Informationsfreiheitsbeauftragte können die öffentlichen Stellen in ähnlicher Weise unterstützen und die Informationsfreiheit fördern, wie es im Bereich des Datenschutzes schon seit Langem vorgesehen ist.
- Informationsfreiheitsbeauftragte können ihren öffentlichen Stellen behilflich sein, wenn diese Fragen zur Auslegung des Informationsfreiheitsgesetzes haben, beispielsweise wenn es um die Berechtigung und den Umfang erhobener Informationszugangsansprüche geht. Dies garantiert zugleich die einheitliche Rechtsanwendung innerhalb der öffentlichen Stelle.
- Sie können zudem sicherstellen, dass eine auf einen Informationszugang gerichtete Anfrage als Antrag zur Verwirklichung eines subjektiven Rechts und nicht lediglich als „einfache Bitte“ qualifiziert, sondern fristgerecht bearbeitet wird.
- Zielführend wäre auch, dass sie die Bearbeitung der entsprechenden Anträge koordinieren. Hierbei können die Informationsfreiheitsbeauftragten unterstützend zur Verfügung stehen. Dies führt letztlich zu einer Arbeitserleichterung, da die Beschäftigten von deren Kenntnis im Informationsfreiheitsrecht profitieren.
- Die Informationsfreiheitsbeauftragten unterrichten und beraten die öffentlichen Stellen auch zu der proaktiven Veröffentlichung von Informationen.
- Gleichzeitig stehen sie Antragstellenden für Fragen im Zusammenhang mit dem Informationsfreiheitsgesetz als Ansprechstellen zur Verfügung.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) fordert daher den Bundes- und die Landesgesetzgeber auf, die Bestellung von behördlichen Informationsfreiheitsbeauftragten in allen deutschen Informationsfreiheitsgesetzen verbindlich vorzusehen. Die IFK empfiehlt informationspflichtigen Stellen, im Rahmen ihrer Organisationshoheit auch ohne Verpflichtung behördliche Informationsfreiheitsbeauftragte zu benennen.



Der Landesbeauftragte für
Datenschutz und
Informationsfreiheit
Baden-Württemberg