



Der Landesbeauftragte für den
DATENSCHUTZ und die
INFORMATIONSFREIHEIT
Rheinland-Pfalz

TÄTIGKEITSBERICHT ZUR INFORMATIONSFREIHEIT 2016/2017

Dritter Tätigkeitsbericht nach § 19 Abs. 1 Landestransparenzgesetz (LTranspG) i.V.m. § 29 Abs. 2 Landesdatenschutzgesetz alt (in Kraft bis zum 24. Mai 2018) für den Zeitraum vom 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2017

HERAUSGEBER

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz
Hintere Bleiche 34 | 55116 Mainz
Postfach 30 40 | 55020 Mainz
Telefon +49 (0) 6131 208-2449
Telefax +49 (0) 6131 208-2497
poststelle@datenschutz.rlp.de
www.datenschutz.rlp.de

28.05.2019

INHALT

EINLEITUNG	6
I. DAS LANDESTRANSPARENZGESETZ RHEINLAND-PFALZ	8
1. Inkrafttreten zum 1. Januar 2016: Erste Schritte auf neuer gesetzlicher Grundlage	8
2. Übergang zur proaktiven Veröffentlichungspflicht	9
3. Zuständigkeit des LfDI für den Zugang zu Umweltinformationen	9
4. Verwaltungsvorschrift	10
II. ENTWICKLUNG DES INFORMATIONSFREIHEITSRECHTS	11
1. Entwicklungen des Informationsfreiheitsrechts durch die Rechtsprechung	11
1.1 Entscheidungen zum Landestransparenzgesetz bzw. zum Landesinformationsfreiheitsgesetz Rheinland Pfalz.	11
1.2 Entscheidungen zu den Informationsfreiheitsgesetzen der anderen Länder	14
1.3 Entscheidungen zu dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes	14
1.4 Auswahl von Entscheidungen des Gerichts der Europäischen Union	16

2 Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts in den Ländern ohne Informationsfreiheitsgesetz. 17

2.1 Niedersachsen 17

2.2 Hessen 17

2.3 Sachsen. 17

2.4 Bayern. 17

III. KONFERENZEN DER INFORMATIONS-FREIHEITSBEAUFTRAGTEN 18

1. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland 18

1.1 Nordrhein-Westfälischer Vorsitz im Jahr 2016 18

1.2 Rheinland-Pfälzischer Vorsitz im Jahr 2017 20

2. Europäische Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten 2017 in Berlin. 23

3. Internationale Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten 2017 in Manchester . 24

IV. SCHWERPUNKTE DER ARBEIT DES LFDI IM BEREICH INFORMATIONSFREIHEIT 24

1. Schulungen der Informationsfreiheitsbeauftragten 24

2. Kooperationsveranstaltungen und Vorträge 24

2.1 „Tag des Datenschutzes“ an der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz. 24

2.2 Right to Know Day - „Vom Nutzen der Transparenz“ 25

2.3 Verleihung der LfdI-Awards. 25

2.4 Besuch einer Delegation des armenischen Justizministeriums 26

2.5 Verfassungsfest 26

2.6 Pressegespräch „Alle Jahre wieder: Best of Informationsfreiheit“ 2016 und 2017. 27

**V. AUSGEWÄHLTE ERGEBNISSE AUS DER
BERATUNGSTÄTIGKEIT DES LFDI27**

1. Kommunales27
2. Landesbehörden..... 30
3. Hochschulen und Prüfungseinrichtungen31

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS32

- Gesetze und Verordnungen 32
- Sonstige Abkürzungen..... 32

Die Entschlüsse der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten sind im Internetangebot des LfDI unter folgender URL abrufbar:

s.rlp.de/entschliessungenifk

EINLEITUNG

Der Berichtszeitraum ist ganz vom Inkrafttreten und den ersten Anwendungserfahrungen des Landestransparenzgesetzes geprägt. Am 1. Januar 2016 ist das Landestransparenzgesetz in Kraft getreten. Es schreibt damit das Informationsfreiheitsgesetz des Landes Rheinland-Pfalz fort, das bereits ein hohes Niveau an Informationszugang der Bürgerinnen und Bürger zu amtlichen Informationen gewährleistet hat. Nunmehr ist dieses Niveau erneut auf eine höhere Stufe gehoben worden. Damit ist Rheinland-Pfalz als erstes Flächenland in der Lage, Bürgerinnen und Bürgern weitreichende Rechte und proaktive Möglichkeiten der Information durch amtliche Dokumente und Informationen zu gewährleisten.

Am Anfang war das Vorbild Hamburg. Das dortige Transparenzgesetz hat bereits den Quantensprung gewagt, und neben dem individuellen Anspruch auf Informationszugang eine Online-Plattform zur Bereitstellung von Informationen der Verwaltungen zur Verfügung zu stellen. Dem ist Rheinland-Pfalz gefolgt. Damit hat es als erstes Flächenland eine aktive Transparenzplattform. Sinn der Transparenzplattform ist es, dass die Bürgerinnen und Bürger gar nicht erst einen Anspruch geltend machen müssen, da die Verwaltung ohnehin wichtige und nützliche Informationen online zur Verfügung stellt. Dies kann auch die Verwaltung entlasten, denn es müssen dann insoweit keine Ansprüche mehr durch Antrag geltend gemacht werden. Damit wird eine win-win-Situation hergestellt, die im Dienste der offenen Gesellschaft einen freien Informationstausch erleichtert.

Doch das rheinland-pfälzische Landestransparenzgesetz geht noch einen Schritt weiter.

Es hat auch das Umweltinformationsgesetz des Landes in sich aufgenommen und gewährleistet nunmehr umfassenden Zugang zu Informationen auch der Umwelt. Dies kann neben Rheinland-Pfalz im Moment lediglich Schleswig-Holstein vorweisen. Damit müssen die Bürgerinnen und Bürger nicht mehr umfassend prüfen, nach welchem Gesetz sie welche Behörde um Informationen bitten. Vielmehr besteht ein weitgehend einheitliches Zugangsrecht zu einer Vielzahl von maßgeblichen und wichtigen Informationen der Stellen öffentlicher Verwaltung. Umwelt ist dabei ein weiterer Begriff. Informationen über Boden, Luft oder Wasser sind vielgestaltig und haben vielfältige Querbezüge. Im Zusammenhang mit größeren planerischen Vorhaben oder Windrädern sind damit Informationen umfasst, die für Bürgerinnen und Bürger von erheblichem Interesse sind.

Allerdings hat dieser umfassende Ansatz des rheinland-pfälzischen Landestransparenzgesetzes seinen Preis. An mancher Stelle ist es etwas kleinteilig und nicht unkompliziert. Denn das Umweltinformationsrecht entstammt dem Recht der Europäischen Union und muss deshalb bestimmte Vorgaben einhalten. Demgegenüber ist das Informationsfreiheitsrecht zwar verfassungsrechtlich vorgeprägt, aber dann für den Landesgesetzgeber mit erheblichen Spielräumen in der Ausgestaltung versehen. Dies führt dazu, dass manche Regelungen des Landestransparenzgesetzes, die Umweltinformationen betreffen, andere Inhalte aufweisen oder gar weiter gehen als solche, die andere amtliche Informationen betreffen.

Information ist wichtig, dabei tut allerdings Orientierung über den Informationszugang not. Die Verwaltungsvorschriften, die das Ministerium des Innern erarbeitet hat, wurden vom Landesbeauftragten intensiv mitbegleitet. Denn wenn die Verwaltungsbehörden des Lan-

des Entscheidungen darüber treffen, ob und wenn ja welche Informationen herausgegeben werden, sind über den Wortlaut des Gesetzes hinaus Hilfestellungen nützlich, die eine gleichmäßige Verwaltungshandhabung sicherstellen. Die Verwaltungsvorschriften sind im überwiegenden Umfang zufriedenstellend. Aus Sicht des Landesbeauftragten gibt es allerdings einige Punkte, die für den Informationszugang freundlicher hätten geregelt werden können. Hier wird die Verwaltungspraxis weiteren Aufschluss darüber geben, ob Änderungen erforderlich sind.

Nicht zu unterschätzen ist der Einfluss der Rechtsprechung. Das Bundesverfassungsgericht und das Landesverfassungsgericht Rheinland-Pfalz haben letzthin grundlegende Entscheidungen getroffen, die Einfluss auf die Gewährleistung von Informationszugang haben. In einer Reihe von wichtigen Einzelfragen trifft zudem die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Informationsfreiheitsgesetz des Bundes konkretisierende Aussagen. Hier sind die zentralen Fragen insbesondere, welche Gründe gegen eine Gewährleistung und Offenlegung von Informationen ins Feld geführt werden können und welche Rahmenbedingungen, insbesondere Gebühren, den Informationszugang leiten.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz beobachtet diese Prozesse aufmerksam und versucht, der Öffentlichkeit ein hilfreiches Informationsangebot zu unterbreiten. Die Hauptaufgabe besteht in der Unterstützung von Anträgen. Vielfach geht es nicht um Gutwilligkeit oder Böswilligkeit in der Bearbeitung von Anträgen, sondern schlicht um die Frage, wie bestimmte Fragen sachnah und praktikabel zu beantworten sind. Dabei gibt der Landesbeauftragte Unterstützung und leistet Hilfe. Viele Bürgerinnen und Bürger wenden sich frühzeitig

an den Landesbeauftragten, um ihren Antrag zu begleiten. Aber auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen wenden sich an den Landesbeauftragten, um Rechtssicherheit und Unterstützung bei der Bearbeitung von Anträgen auf Informationszugang zu erhalten. Diese Entwicklungen haben den Arbeitsanfall erweitert. Das ist aus Sicht der Wahrung und Durchsetzung von Informationsfreiheit begrüßenswert. Es bleibt eine stete Herausforderung, die entsprechenden Abwägungsvorgänge und rechtlichen Würdigungen rechtskonform und doch praxisnah durchzuführen. Dieser Herausforderung stellt sich der Landesbeauftragte gerne. Auch im Berichtszeitraum haben wir eine Vielzahl von ebenso spannenden wie aufschlussreichen Verfahren durchführen können.

Rheinland-Pfalz ist in der Bundesrepublik Deutschland ein Vorreiter der Transparenz in der Verwaltung. Damit dies so bleibt, wird meine Behörde sich mit Nachdruck und Engagement weiter für die Interessen der Bürgerinnen und Bürger auf den Zugang zu Informationen der Verwaltung einsetzen. Dabei behalten wir die Leistungsfähigkeit und die Bedürfnisse der Verwaltung im Auge. Aus meiner Sicht und aus meiner Erfahrung heraus lassen sich in nahezu allen Fällen vernünftige Lösungen finden.



Prof. Dr. Dieter Kugelmann

I. Das Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz

**1. Inkrafttreten zum 1. Januar 2016:
Erste Schritte auf neuer gesetzlicher Grundlage**

Am 1. Januar 2016 trat das Landestransparenzgesetz (LTranspG) in Kraft. Dieses Gesetz gewährt nicht nur auf Antrag einen individuellen Anspruch auf Informationszugang, sondern verpflichtet darüber hinaus Landesbehörden, zukünftig von sich aus auf einer Internetplattform amtliche Informationen bereitzustellen. Auf dieser zentralen Transparenz-Plattform sind ausgewählte Informationen von allen rheinland-pfälzischen Landesbehörden zu finden. Die Plattform wird nach gesetzlich geregelten Übergangsfristen stufenweise bis zum Jahr 2021 ausgebaut.

Neben Ministerratsbeschlüssen sowie in öffentlichen Sitzungen gefassten Beschlüssen sind auf der Transparenz-Plattform zunächst u.a. Geodaten, später auch Gutachten und Studien, öffentliche Pläne sowie wesentliche Unternehmensdaten von Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, frei verfügbar.

Die Transparenz-Plattform schafft auch eine Verknüpfung zum individuellen Antragsverfahren: Informationen, die von Landesbehörden auf Antrag in elektronischer Form herausgegeben wurden, werden auf der Transparenz-Plattform allgemein zugänglich gemacht.

Mit dem LTranspG werden das frühere Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) und das Landesumweltinformationsgesetz (LUIG) zusammengefügt. Damit sind amtliche Informationen ebenso auf der Plattform zu finden wie Umweltinformationen. Die Aufgaben des

Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (LfDI) wurden entsprechend ausgeweitet: Er berät nun auch zum Zugang zu Umweltinformationen. Die Zusammenführung der beiden Gesetze soll es nicht nur den Behörden leichter machen über Anträge zu entscheiden, sondern auch Bürgerinnen und Bürgern einen besseren Durchblick gewähren, welche Rechte auf Zugang zu welchen Informationen ihnen zustehen.

Während im Bereich der Umweltinformationen alle Landes- sowie Kommunalbehörden und behördengleiche Institutionen zur Gewährung des Informationszugangs verpflichtet sind, gibt es beim Zugang zu amtlichen Informationen eine Reihe von Bereichsausnahmen. So können bei den Kammern - wie IHK und HWK -, den Sparkassen, den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie in den Verfahren vor der Steuerverwaltung oder dem Rechnungshof keine Anträge auf Zugang zu amtlichen Informationen (mehr) gestellt werden.

Die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen auf der Transparenz-Plattform besteht zunächst nur für Landesbehörden. Anderen Stellen steht es jedoch frei, aus eigener Initiative Informationen auf der Transparenz-Plattform bereitzustellen. Viele Kommunen in Rheinland-Pfalz veröffentlichen schon seit Jahren Informationen auf freiwilliger Basis.

Zur Unterstützung des LfDI wird ihm durch das LTranspG ein Beirat zur Seite gestellt, der aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener gesellschaftlicher Gruppen, der Wissenschaft, des Landtags und der Landesregierung bestehen wird.

Aufgabe des LfDI war es und wird es weiterhin sein, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rheinland-pfälzischer Behörden über das neue Gesetz zu informieren und sie bei dessen Um-

setzung zu unterstützen. Im Zentrum der Tätigkeit des LfDI steht zudem, bei den Bürgerinnen und Bürgern weiter das Interesse für das Gesetz und die damit verbundenen Möglichkeiten demokratischer Teilhabe zu wecken und sie bei ihren Anliegen gegenüber transparenzpflichtigen Stellen zu unterstützen.

2. Übergang zur proaktiven Veröffentlichungspflicht

Das LTranspG gewährleistet die aktive Veröffentlichung von amtlichen Informationen und Umweltinformationen durch die rheinland-pfälzische Verwaltung. Ein wesentlicher Bestandteil des Gesetzes ist die Transparenz-Plattform (www.tpp.rlp.de). Sie ermöglicht einen einfachen und kostenfreien Zugriff auf Daten und Informationen der Verwaltung über das Internet mithilfe einer Suchfunktion. Mit Hilfe der Transparenz-Plattform soll das Handeln der Verwaltung transparenter und zugleich das Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung unkomplizierter gestaltet werden.

Der Aufbau der Transparenz-Plattform ist ein Projekt, dessen Umsetzung einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Deshalb sieht das LTranspG in § 26 Abs. 2 LTranspG Übergangsfristen bis zu fünf Jahren für die vollständige Funktionsfähigkeit der Plattform vor.

3. Zuständigkeit des LfDI für den Zugang zu Umweltinformationen

Richtet sich ein Antrag auf Informationszugang auf Umweltinformationen, so ist im Bund und in den meisten Ländern das jeweilige Umweltinformationsgesetz und nicht das Informationsfreiheitsgesetz als Rechtsgrundlage für die Entscheidung über den Informationszugang heranzuziehen. Angesichts der Unterschiede beider Rechtsgrundlagen im Hinblick auf die Anwendungsbereiche, die Rechtsfolgen und die Kosten für Antragstellerinnen und Antragsteller und informationspflichtige Stellen ist diese Unterscheidung keine Formalität.

Den Bürgerinnen und Bürgern konnten in Rheinland-Pfalz auf der Grundlage des Umweltinformationsrechts zwar zumeist mehr Informationen zu niedrigeren Kosten zur Verfügung gestellt werden, als nach den Informationsfreiheitsgesetzen. Allerdings konnte ihnen der LfDI keine Unterstützung bei der Einforderung ihrer Rechte anbieten. Für die Antragstellerinnen und Antragsteller blieb – anders als bei Anträgen, die sie auf der Grundlage des LIFG stellten – nur der Rechtsweg. Angesichts der nicht unerheblichen Prozess- und Kostenrisiken, vor allem aber wegen der im Hinblick auf zeitkritische Informationen untauglich langen Verfahrensdauer vor den Verwaltungsgerichten, stellte dies oft keine praxisgerechte Lösung dar.

Solange das LUIG und das LIFG eigene, voneinander getrennte Rechtsgrundlagen waren, konnte der LfDI Bürgerinnen und Bürgern, aber auch Bürgerinitiativen und Verbänden in einer zunehmenden Zahl von Fällen keine Unterstützung anbieten, da ihm entsprechende Kontrollrechte gegenüber den nach dem Umweltinformationsgesetz informationspflichtigen Stellen fehlten.

Auch eine Beratung dieser Stellen war nur sehr eingeschränkt möglich. Obwohl beide Gesetze im Wesentlichen dasselbe Ziel hatten – die Offenlegung von Informationen – entschied die Frage, welches Gesetz anwendbar ist darüber, ob der LfDI tätig werden durfte. Dies verhinderte nicht nur in vielen Fällen eine bürgernahe Problemlösung, sondern beeinträchtigte auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Tätigkeit des LfDI.

Durch das Inkrafttreten des LTranspG ist der LfDI nunmehr nicht nur zuständig für den Zugang zu amtlichen Informationen, sondern auch für alle diejenigen Anfragen, in denen Bürgerinnen und Bürger den Zugang zu Umweltinformationen oder zu Mischinformationen begehren. Diese erweiterte Zuständigkeit gibt es bislang nur noch in Schleswig-Holstein und in Berlin, wo der Zugang zu amtlichen Informationen und zu Umweltinformationen ebenfalls in einem Informationsfreiheitsgesetz gemeinsam normiert ist.

Der Zugang zu Umweltinformationen hat in den beiden ersten Jahren des LTranspG erheblich an Bedeutung gewonnen. Zum Ende des Berichtszeitraumes lag der Anteil an Anträgen, die sich auf Umweltinformationen beziehen, bei 35 Prozent mit steigender Tendenz.

4. Verwaltungsvorschrift

Im Ministerialblatt 12/2017 vom 24. November 2017 (veröffentlicht am 22. Dezember 2017) wurde die Verwaltungsvorschrift zum LTranspG (VV-LTranspG) des Ministeriums des Innern und für Sport veröffentlicht. Der LfDI wurde bei der Erstellung der VV-LTranspG entsprechend der Regelung in § 25 Abs. 2 LTranspG mit einbezogen. Die Bestimmungen sollen den transparenzpflichtigen Stellen als Auslegungs- und Anwendungshinweise dienen und haben bereits im ersten Jahr nach ihrer Veröffentlichung erheblich dazu beigetragen, die öffentlichen Stellen in der Anwendung des LTranspG zu stärken und ihnen zu einem größeren Maß an Eigenständigkeit zu verhelfen.

II. Entwicklungen des Informationsfreiheitsrechts

1. Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts durch die Rechtsprechung

1.1 Entscheidungen zum Landes-transparenzgesetz bzw. zum Landesinformationsfreiheitsgesetz Rheinland-Pfalz

Verwaltungsgericht Mainz: Johannes Gutenberg-Universität Mainz muss Medienvertreter Einsichtnahme in die Kooperationsverträge der Hochschule mit der Boehringer Ingelheim Stiftung gestatten (Urteil vom 11.Mai 2016, Az.: 3 K 636/15.MZ)

Die Universität Mainz hatte sich eineinhalb Jahre lang der Forderung eines Journalisten des SWR widersetzt, Einsicht in die Kooperationsverträge der Hochschule mit der Boehringer Ingelheim Stiftung zu nehmen. Erst nachdem das Verwaltungsgericht Mainz entschieden hatte, dass dem Antragsteller auf der Basis des Presserechts Einblick zu gewähren ist, wurden in den Räumen der Johannes Gutenberg-Universität und im Beisein des Präsidenten der Hochschule, Georg Krausch, die Verträge Vertreterinnen und Vertretern der Presse vorgelegt.

In verschiedenen Verträgen mit einer Gesamtfördersumme von 150 Mio. Euro sind die Mitspracherechte für die Stiftung danach erheblich: Berufungen von Professoren oder wissenschaftlichen Direktoren, Änderungsverträge, Verlängerungen oder Abfindungen – in allen diesen Bereichen hatte die Stiftung ein Mitspracherecht, das letztlich in ein Veto münden kann. Im Rahmen der Offenlegung der

Verträge kündigte die Universität Mainz an, die Vertragstexte überarbeiten und die Grenzen der Einflussmöglichkeiten des Stifters klarer bestimmen zu wollen.

Bereits im Jahr 2012 hatte sich die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland dafür ausgesprochen, Kooperationsverträge zwischen Wissenschaft und Wirtschaft offenzulegen. Die Forderung der Beauftragten lautete: Einer verborgenen Einflussnahme auf Forschungsgegenstände, Forschungsergebnisse und auf deren Veröffentlichung kann nur durch eine konsequente Politik der Offenheit begegnet werden. Kooperationsverträge zwischen Wissenschaft und Unternehmen sind grundsätzlich offenzulegen. Eine solche Veröffentlichungspflicht sollte mindestens die Identität der Drittmittelgeber, die Laufzeit der Projekte, den Förderumfang und die Einflussmöglichkeiten der Drittmittelgeber auf Forschungsziele und -ergebnisse umfassen.

Der LfDI Rheinland-Pfalz, Prof. Dr. Dieter Kugelmann, begrüßte ausdrücklich die Offenlegung der Verträge, für die er sich bereits seit längerer Zeit einsetzt. Auch dieser Fall zeigt, wie wichtig Transparenz ist. Sie ermöglicht die notwendige Kontrolle und Verbesserung des Verwaltungshandelns, schützt im Ergebnis aber auch Grundrechte wie die Freiheit von Forschung und Lehre. Die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Wirtschaft sei auch und gerade für Rheinland-Pfalz ein enormer Innovationsmotor, doch müssten die Grenzen zulässiger gegenseitiger Einflussnahme unbedingt geachtet werden. Wenn Informationsfreiheit dazu führt, dass das Verhältnis von Freiheit und Verantwortung öffentlich diskutiert und zum allgemeinen Nutzen neu bestimmt wird, dann hat sie nach Auffassung des LfDI erfolgreich Wirkung entfaltet.

Verwaltungsgericht Mainz: Keine Gebühren bei Akteneinsicht nach Informationsfreiheitsgesetz (Urteil vom 5. April 2017, Az.: 3 K 569/16.MZ)

Die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz hat entschieden, dass die Einsichtnahme in amtliche Informationen bei der Behörde vor Ort nach dem LIFG gebührenfrei ist, auch wenn ihr umfangreiche behördliche Vorbereitungsmaßnahmen vorausgegangen sind.

Der Kläger beantragte im April 2015 unter Berufung auf das LIFG die Einsichtnahme in alle bei der beklagten Stadt vorhandenen Akten zu einem bestimmten Gemarkungsbereich, der als Naturschutzgebiet ausgewiesen war. Die Beklagte trug daraufhin zahlreiche Verfahrensakten innerhalb der Behörde zusammen. Wegen schützenswerter Belange wurden Schwärzungen und in drei Fällen die Beteiligung Dritter vorgenommen, deren Belange durch das Informationszugangsgesuch berührt wurden. Der Beklagten entstanden dadurch Personalkosten von mehr als 4.000 Euro. Nachdem dem Einsichtsgesuch überwiegend stattgegeben worden war, setzte die Beklagte dem Kläger gegenüber eine Gebühr von 500 Euro fest und führte aus, wegen des erheblichen Personalaufwands bei der Vorbereitung der Einsichtnahme werde der nach dem Gebührenrahmen mögliche Höchstbetrag in Ansatz gebracht. Dagegen wandte sich der Kläger mit seinem Widerspruch und machte geltend, die Gebührenerhebung sei unzulässig. Der Widerspruch blieb ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht gab der Klage statt und hob den Gebührenbescheid auf.

Das VG Mainz führte aus, dass keine Rechtsgrundlage für die Erhebung einer Gebühr im Falle der Einsichtnahme in amtliche Informationen bei der Behörde vor Ort bestehe. Nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz, das

hier noch zur Anwendung komme, seien Amtshandlungen nach diesem Gesetz zwar grundsätzlich gebührenpflichtig. Dies gelte aber ausdrücklich nicht für die Einsichtnahme in behördliche Unterlagen vor Ort. Insoweit seien der Gesetzeswortlaut und auch der Wille des Gesetzgebers eindeutig. Die Einsichtnahme voraussetzende Vorbereitungsmaßnahmen würden ebenfalls von der Gebührenfreistellung erfasst, weil es keine hinreichend bestimmten gesetzlichen Anhaltspunkte für eine Differenzierung gebe.

Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz: Kein Recht auf anonyme Antragstellung/ Informationsfreiheit erhält Verfassungsrang in Rheinland-Pfalz (Beschluss vom 27. Oktober 2017, Az.: B 37/16)

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz stellte fest, dass die Obliegenheit zur Preisgabe der Identität bei Stellung eines Informationszugangsantrags keinen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung darstellt. Von einem Antragsteller darf erwartet werden, dass er ein ernsthaftes Begehren vorbringt und „zu seinem Anliegen steht“. Zudem kann ein Verwaltungsverfahren, wie es durch einen Antrag auf Zugang zu bei den transparentpflichtigen Stellen vorhandenen Informationen eingeleitet wird, nicht „aus dem Verborgenen heraus“ geführt werden. Nicht zuletzt steht es dem Antragsteller frei, auf die Geltendmachung des Informationszugangsanspruchs zu verzichten. Auch die Beschränkung der Zugänglichkeit von Informationen im Bereich von Wissenschaft, Forschung und Lehre verstößt nicht gegen die Landesverfassung. Nimmt der Gesetzgeber bestimmte Bereiche oder Informationen aus dem Zugangsanspruch heraus, fehlt es an der allgemeinen Zugänglichkeit. Ihnen kommt nicht der Charakter als

allgemein zugängliche Informationen im Sinne des Art. 10 Landesverfassung Rheinland-Pfalz zu. Anders ist es bei Einschränkungen, die erst in Abhängigkeit vom Einzelfall wirksam werden. Diese Einschränkungen stellen nicht in Frage, dass die dem Zugangsanspruch unterstellten Informationen nach der Entscheidung des Gesetzgebers der Öffentlichkeit zugänglich sein sollen und der Informationsfreiheit unterfallen.

Darüber hinaus hat der der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz die Position des Bundesverfassungsgerichts aufgegriffen und entschieden, dass der Informationsfreiheit in Rheinland-Pfalz Verfassungsrang zukommt. Die Richterinnen und Richter hoben in ihrem ersten Leitsatz hervor, dass in den Fällen, in denen der Gesetzgeber die grundsätzliche Zugänglichkeit von Informationsquellen normiert hat – wie im LTranspG für amtliche Informationen und Umweltinformationen –, in diesem Umfang der Schutzbereich des Art. 10 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 Landesverfassung eröffnet ist, d.h. das Recht sich aus allgemeinen Quellen ungehindert zu unterrichten.

1.2 Entscheidungen zu den Informationsfreiheitsgesetzen der anderen Länder

Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt: Informationszugang zu Eintragungen in Fahrtenbücher (Entscheidung vom 6. Dezember 2016; Az.: 3 L 99/15)

Bei den Eintragungen in die Fahrtenbücher eines ehemaligen Staatssekretärs handelt es sich um Informationen im Sinne des Informationszugangsgesetzes Sachsen-Anhalt. Sie sind weder als Personalakten zu werten noch unterfallen sie dem Ausnahmetatbestand des Gesetzes zum Schutz des exekutiven Kernbe-

reichs. Allerdings sind einige Angaben als personenbezogene Daten geschützt. Das Gericht entschied, dass Angaben zum privaten Lebensbereich (Privatfahrten) des Staatssekretärs zu schwärzen sind und hinsichtlich der übrigen personenbezogenen Daten, welche die aufgesuchten Gesprächspartner oder den Fahrer betreffen, ein Beteiligungsverfahren durchzuführen ist.

Oberverwaltungsgericht Bremen: Informationszugang zu Scheinehekatalogen (Entscheidung vom 24. Oktober 2017; Az.: 1 LB 17/17)

Das OVG Bremen hat in einem Berufungsverfahren entschieden, dass dem durch den Kläger geltend gemachten Anspruch auf Herausgabe von Scheinehefragenkatalogen der Ausschlussgrund der möglichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach § 3 Nr. 2 des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes entgegensteht.

1.3 Entscheidungen zum Informationsfreiheitsgesetz des Bundes

Verwaltungsgericht Köln: Mehrerlösabschöpfung einer natürlichen Monopolistin ist kein Geschäftsgeheimnis (Urteil vom 25. Februar 2016; Az.: 13 K 5017/13)

Die 13. Kammer des VG Köln hat in einem Urteil entschieden, dass die Bundesnetzagentur einer Privatperson (Kläger) Auskunft über den Betrag einer Mehrerlösabschöpfung geben muss. Im Rahmen der Mehrerlösabschöpfung werden überhöhte Netzentgelte (Strom- und Gasversorgung), die die Netzbetreiber erlangt haben, an die Netznutzer zurückgeführt. Im konkreten Fall geht es um die Mehrerlösabschöpfung, die

die beigeladene SWM Infrastruktur GmbH zu entrichten hat.

Bei der SWM Infrastruktur GmbH handelt es sich um ein Gas- und Stromenergieversorgungsunternehmen, das eine 100%ige Tochter der Stadtwerke München GmbH ist, die ihrerseits im Alleineigentum der Landeshauptstadt München steht.

Die Höhe dieses Mehrerlösbetrages wollte eine Privatperson gestützt auf Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes von der Bundesnetzagentur erfahren. Diese lehnte den Auskunftsanspruch unter Verweis auf die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beigeladenen ab.

Dem ist das Gericht nicht gefolgt und hat die Bundesnetzagentur verpflichtet, die begehrte Auskunft zu erteilen. Zur Begründung hat das Gericht ausgeführt: Der Beigeladenen stehe kein Grundrechtsschutz nach Artikel 12 GG zu. Die Beigeladene nehme mit der Strom- und Gaslieferung Aufgaben der Daseinsvorsorge wahr. Ein solcher Betrieb, der sich in der Hand eines Trägers öffentlicher Verwaltung befindet – hier letztlich die Landeshauptstadt München – sei vom Schutz dieses Grundrechts ausgeschlossen. Zudem handele es sich bei dem Betrag der Mehrerlöbsabschöpfung nicht um ein Geschäftsgeheimnis. Der Betrag werde als „nackte“ Zahl rechnerisch von der Bundesnetzagentur ermittelt. Ein Rückschluss auf wirtschaftliche Kennzahlen der Beigeladenen erscheine ausgeschlossen. Selbst wenn es sich um ein Geschäftsgeheimnis handeln sollte, bedürfe es keines Schutzes. Es bestehe im Fall der Beigeladenen ein sog. natürliches Monopol. In diesem Fall existiere keine wirkliche Wettbewerbssituation.

Bundesverwaltungsgericht: Der Begriff der Rechtsvorschrift im Sinne des § 3 Nr. 4 IFG umfasst auch eine Regelung in einer Rechtsverordnung (Urteil vom 28. Juni 2016, 7 C 3.15)

Die Klage war auf Zugang zu Informationen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) gerichtet. Der Kläger war von 2006 bis 2010 als Arbeitnehmer bei der BaFin tätig. Das Arbeitsverhältnis wurde 2011 durch Aufhebungsvertrag aufgelöst.

Der Kläger beantragte Einsicht in zahlreiche Unterlagen mit Bezug zu seiner Tätigkeit, darunter Protokolle der Sitzungen des Verwaltungsrates und des Haushaltskontroll- und Prüfungsausschusses der BaFin. Diesen Antrag lehnte die Beklagte – soweit hier von Interesse – ab. In dem sich anschließenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren beschränkte der Kläger sein Begehren auf bestimmte Passagen der genannten Protokolle und Niederschriften. Seine Klage und seine Berufung sind erfolglos geblieben. Das Oberverwaltungsgericht hat zur Begründung seiner Entscheidung ausgeführt: Dem Informationsbegehren stehe § 3 Nr. 4 IFG entgegen. Die streitigen Informationen in den Protokollen und Sitzungsniederschriften unterlägen nach § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung der BaFin einer durch Rechtsvorschrift geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflicht. Diese müsse nicht durch ein formelles Gesetz begründet sein; vielmehr reiche es aus, dass § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung der BaFin auf § 5 Abs. 2 und 3 FinDAG und damit auf einer gesetzlichen Grundlage beruhe. Sämtliche in Rede stehenden Informationen würden von der in § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung der BaFin angeordneten Vertraulichkeitspflicht erfasst.

Nach Auffassung des BVerwG hat das Berufungsgericht zu Recht angenommen, dass § 3 Nr. 4 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs

zu Informationen des Bundes den vom Kläger begehrten Informationszugang ausschließt. Danach besteht der Anspruch auf Informationszugang unter anderem dann nicht, wenn die Information einer durch Rechtsvorschrift geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht unterliegt. Eine solche Vertraulichkeitspflicht folgt aus der in § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung der BaFin (Anlage zu § 1 der Verordnung über die Satzung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht vom 29. April 2002 - BGBl. I S. 1499 -, zuletzt geändert durch Art. 27 Abs. 21 des Gesetzes vom 4. Juli 2013 - BGBl. I S. 1981) angeordneten Nichtöffentlichkeit der Sitzungen des Verwaltungsrates. Diese Regelung stellt eine Rechtsvorschrift im Sinne des § 3 Nr. 4 IFG dar; sie bedarf nicht der von der Revision für richtig gehaltenen einschränkenden Auslegung und erfasst die streitgegenständlichen Niederschriften.

Bundesverfassungsgericht: Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen (Urteil vom 20. Juni 2017, Az. 1 BvR 1978/13)

Das BVerfG verwarf eine gegen das Bundesarchiv gerichtete Verfassungsbeschwerde wegen Verweigerung der Offenlegung von Akten, die sich im Besitz des Archivs der Stiftung einer politischen Partei befinden. Da diese Akten nie an das Bundesarchiv gelangt sind, muss sich die Beschwerdeführerin zunächst an die für die Aktenführung zuständige Behörde halten. Ob und inwieweit dieser eine Wiederbeschaffungspflicht zukommt, überlässt das BVerfG einer fachgerichtlichen Klärung. Gleichzeitig stellt es fest, dass die Informationsfreiheit aus Artikel 5 GG den Zugang zu allgemein zugänglichen Informationsquellen schützt, wenn eine im staatlichen Verantwortungsbereich liegende Informationsquelle auf Grund rechtlicher

Vorgaben zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist. Legt der Gesetzgeber die grundsätzliche Zugänglichkeit von staatlichen Vorgängen und damit zugleich deren Öffnung als Informationsquelle fest, wird in diesem Umfang auch der Schutzbereich der Informationsfreiheit eröffnet. Das Informationsfreiheitsgesetz eröffnet grundsätzlich einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen.

1.4 Auswahl von Entscheidungen des Gerichts der Europäischen Union

Europäischer Gerichtshof: Öffentliche Interessen schlagen Unternehmens-Interessen (Urteil vom 23. November 2016, Az.: C-673/13 P; C-442/14)

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat entschieden, dass die EU-Kommission Dokumente über Glyphosat offen legen muss. Die Europäische Sicherheitsbehörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) muss alle Untersuchungen veröffentlichen, die sie zur Risikobewertung des umstrittenen Pflanzengifts Glyphosat verwendet hat. Dazu zählen auch jene Untersuchungen, die von den betroffenen Unternehmen selbst stammen.

Vorausgegangen war ein jahrelanger Streit. 2012 hat das Gericht der Europäischen Union entschieden, dass Umweltorganisationen Einblick auch in bislang zurückgehaltene Dokumente bekommen sollen. Greenpeace und Co. hatten sich darauf berufen, dass das Aussprühen von Glyphosat eine Emission in die Umwelt sei – und daher ein Interesse an Veröffentlichung aller Akten bestehe. Das Gericht gab dem statt.

Dem widersprach die EU-Kommission. Für sie sind Emissionen in die Umwelt ein Ausstoß von Schadstoffen, etwa aus Schornsteinen von Industrieanlagen, nicht aber das Versprühen von Pflanzenschutzmitteln auf einem Acker. Es gebe also kein öffentliches Interesse daran, alle Akten offen zu legen. Die bislang geheimen Akten seien weiter zurückzuhalten – im Geschäftsinteresse der Unternehmen.

2. Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts in den Ländern ohne Informationsfreiheitsgesetz

2.1 Niedersachsen

Der Entwurf für ein Transparenzgesetz in Niedersachsen konnte wegen vorgezogener Neuwahlen und geänderter Mehrheitsverhältnisse im Parlament nicht beschlossen werden. Aus diesem Grunde bleibt Niedersachsen bis auf weiteres eines der drei Länder – neben Sachsen und Bayern – ohne voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen.

2.2 Hessen

Zwar war Hessen im Berichtszeitraum eines der verbleibenden Länder ohne Informationsfreiheitsgesetz, doch wurde am 27. April 2018 vom hessischen Landtag das Gesetz zur Anpassung des Hessischen Datenschutzrechts und zur Informationsfreiheit verabschiedet. Der LfDI hat im Gesetzgebungsverfahren auf Aufforderung des hessischen Innenausschusses zu dem Entwurf Stellung genommen.

2.3 Sachsen

In Sachsen gab es im Berichtszeitraum noch immer kein Informationsfreiheitsgesetz. Es sind auch keine Pläne bekannt, ein solches zu beschließen. Die Stadt Dresden verfügt aber über eine kommunale Informationsfreiheitssatzung.

2.4 Bayern

In Bayern gibt es nach wie vor keinen allgemeinen und voraussetzungslosen Zugang zu amtlichen Informationen. Seit dem 1. Januar 2016 galt allerdings Art. 36 BayDSG, der durch die Anpassung des Landesdatenschutzgesetzes an die DS-GVO nun in Art. 39 überführt wurde. Voraussetzung für den Zugang zu Informationen ist die Darlegung eines berechtigten, nicht auf eine entgeltliche Weiterverwendung gerichteten Interesses, das glaubhaft dargelegt werden muss.

III. Konferenzen der Informationsfreiheitsbeauftragten

1. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland

1.1 Nordrhein-Westfälischer Vorsitz im Jahr 2016

Entschließung vom 28. April 2016: Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste der Landesparlamente – Informationsfreiheitsbeauftragte fordern Veröffentlichung im Internet

Mit einer gemeinsamen Entschließung vom 28.04.2016 fordert die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland die Verwaltungen der Landesparlamente auf, Gutachten ihrer Wissenschaftlichen Dienste im Sinne von Open Data und Transparenz im Internet zugänglich zu machen. Damit sollen sie der Entscheidung der Bundestagsverwaltung folgen, die in dieser Weise bereits seit Februar 2016 verfährt. Der LfDI teilt diese Einschätzung seiner Kolleginnen und Kollegen, da sowohl die Erfahrungen der Verwaltung des Bundestags als auch die Antragspraxis in Rheinland-Pfalz zeigen, dass ein großes Interesse der Bürgerinnen und Bürger an den wissenschaftlichen Ausarbeitungen des Bundestages besteht. Entsprechend sollte auch der Wissensschatz der Landesparlamente den Bürgerinnen und Bürgern einfach zugänglich gemacht werden.

31. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland

Am 15. Juni 2016 forderte die IFK im Rahmen ihrer 32. Sitzung in Düsseldorf mit der Entschließung „GovData: Alle Länder sollen der Verwaltungsvereinbarung beitreten und Daten auf dem Portal bereitstellen!“, dass sich künftig alle Länder an diesem Datenportal beteiligen sollen.

„GovData – das Datenportal für Deutschland“ ist eine Anwendung des IT-Planungsrats, die auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung vom Bund und mehreren Ländern betrieben wird. Das Portal bietet einen einheitlichen zentralen Zugang zu offenen Verwaltungsdaten aus Bund, Ländern und Kommunen. Ziel ist es, diese Daten möglichst flächendeckend zur Verfügung zu stellen und sie an einer zentralen Stelle auffindbar und so einfacher nutzbar zu machen. GovData dient damit nicht nur der Information der Bürgerinnen und Bürger, sondern fördert zugleich auch die Transparenz und Akzeptanz des Verwaltungshandelns. Es stellt der Wirtschaft darüber hinaus Verwaltungsdaten zur Entwicklung neuer Geschäftsmodelle zur Verfügung.

Bislang beteiligen sich jedoch an dem Bund-Länder-Online-Portal noch nicht alle Länder. Viele Daten, an deren Veröffentlichung ein großes öffentliches Interesse besteht, sind noch nicht abrufbar, so dass das wirtschaftliche Potential von Open Data in Teilen ungenutzt bleibt.

Sowohl für die Wirtschaft als auch für die Zivilgesellschaft ergeben sich nach Ansicht der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder erhebliche Vorteile durch einen freien Zugang zu den öffentlichen Daten der Verwaltung. Der Umfang und die Qualität der in GovData zur Verfügung gestellten Daten

müssen verbessert und der Nutzwert des Portals weiter erhöht werden.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland appellierte deshalb an die verbleibenden Länder, der Verwaltungsvereinbarung beizutreten und fordert alle Vereinbarungspartner zur verstärkten Bereitstellung von Daten auf.

32. IFK vom 2. Dezember 2016: Informationsfreiheitsbeauftragte fordern Transparenzgesetze

Unter dem Vorsitz der Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, Helga Block, hat die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 2. Dezember 2016 in Düsseldorf getagt. Mit der EntschlieÙung „Nicht bei Open Data stehenbleiben: Jetzt auch Transparenzgesetze in Bund und Ländern schaffen!“ wiederholen und verstärken die Informationsfreiheitsbeauftragten ihre Forderung nach umfassenden Transparenzgesetzen.

Individuelle Informationszugangsansprüche zu amtlichen Informationen gibt es noch immer nicht in allen Ländern. Auch dort, wo sie geregelt sind, ist es für die Bürgerinnen und Bürger zum Teil schwierig, sich über ihre Rechte zu informieren. Hinzu kommt, dass auch die Regelungen zur antragsunabhängigen Veröffentlichung von amtlichen Daten durch öffentliche Stellen noch unzureichend sind.

Am 14. Oktober 2016 haben Bund und Länder beschlossen, Open Data-Gesetze mit vergleichbaren Standards zu erlassen. Zwar begrüßen die Informationsfreiheitsbeauftragten diese Zielrichtung. In wesentlichen Punkten greift der Beschluss jedoch zu kurz. Die Verwaltung

wird nicht allein dadurch transparent, dass sie Rohdaten veröffentlicht. Auch darüber hinausgehende amtliche Informationen wie etwa Konzepte, Verträge und Aktenpläne sind zu veröffentlichen. Die aktive Veröffentlichung muss zudem verpflichtend sein. Die bekanntgewordenen Pläne des Bundes zur Umsetzungen des Beschlusses genügen diesen Anforderungen nicht. Bund und Länder sollten den Beschluss der Regierungschefs umsetzen, indem sie Open Data-Regelungen in Transparenzgesetze aufnehmen. Länder, die noch nicht über solche Gesetze verfügen, sollten nach Auffassung der Informationsfreiheitsbeauftragten vorhandene Informationsfreiheitsgesetze entsprechend fortentwickeln.

Auch fordert die Konferenz jene Länder auf, die keinen allgemeinen Anspruch auf Informationszugang gewähren, endlich ein modernes Informationsrecht einzuführen.

1.2 Rheinland-Pfälzischer Vorsitz der Konferenz im Jahr 2017

33. Sitzung der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten am 13. Juni 2017 in Mainz

Die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder und des Bundes haben sich am 13. Juni 2017 in Mainz unter dem Vorsitz des rheinland-pfälzischen LfDI zu ihrer 33. Konferenz getroffen.

Auf der Agenda der Informationsfreiheitsbeauftragten standen zahlreiche aktuelle Themen. Mit der EntschlieÙung „Mit Transparenz gegen „Fake-News“ appelliert die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland an alle öffentlichen Stellen in Deutschland, sich der fundamentalen Bedeutung der Informationsfreiheit und behördlicher

Informationen bewusst zu sein, und durch größtmögliche Transparenz – sowohl auf Antrag als auch proaktiv – die Bürgerinnen und Bürger in ihrer politischen Willensbildung zu unterstützen. Denn die Transparenz von Behördeninformationen leistet einen Beitrag gegen Bestrebungen, mit falschen oder irreführenden Informationen die öffentliche Meinung zu beeinflussen und erlaubt dem Einzelnen, aber auch Bürgerinitiativen oder Nichtregierungsorganisationen, sich mit soliden Informationen selbst ein Bild zu machen.

An die Bundesregierung und an Bund und Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeiten richteten sich die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder mit einem Forderungskatalog, der auf Fortschritte bei der Weiterentwicklung zu mehr und besserer Wahrung von Informationsfreiheit und Transparenz zielt. Die Forderungen beinhalten Aspekte wie die Verankerung des freien Zugangs zu amtlichen Informationen im Grundgesetz, die Abschaffung der Bereichsausnahme für die Nachrichtendienste, die Sicherstellung der Transparenz von Kooperationen zwischen privaten und wissenschaftlichen Einrichtungen und die Schaffung eines einheitlichen und umfassenden Informationsrechts, um den Bürgerinnen und Bürgern den Überblick über die ihnen zustehenden Rechte und ihre Möglichkeiten zu erleichtern.

Der LfDI Rheinland-Pfalz, Prof. Dr. Dieter Kugelmann resümierte, dass die Konferenz gezeigt habe, dass die Informationsfreiheit ein großes Potenzial an Vorteilen für Bürgerinnen und Bürger birgt. Die Transparenz der Verwaltung ist ein Thema, das die Demokratie und das Verhältnis von Bürger und Staat in seinen Grundlagen betrifft und die Teilhabemöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger stärkt. Mit den verabschiedeten Entschlüssen hat die IFK ein klares Zeichen gesetzt.

34. Sitzung der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten am 14. November 2017 in Mainz

Die IFK hat im Rahmen ihrer 34. Sitzung in Mainz am 14. November 2017 in Anbetracht der zu diesem Zeitpunkt laufenden Verhandlungen zur Regierungsbildung auf Bundesebene „Grundsatzpositionen der Informationsfreiheitsbeauftragten für die neue Bundesregierung“ verfasst und diese den gewählten Fraktionen des Deutschen Bundestags übersandt.

Diese gemeinsamen Positionen der IFK lauten wie folgt:

Informationen sind die Basis einer Demokratie. Sie sind Grund- und Treibstoff des Prozesses der öffentlichen Meinungsbildung. Transparenz schafft Vertrauen zwischen Politik, Verwaltung und Bevölkerung. Das Recht auf Zugang zu Informationen stellt ein zentrales Element zur Regelung des Informationsflusses von staatlichen Stellen zu Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland dar. Die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder wenden sich mit den folgenden Forderungen zunächst an die Bundespolitik mit dem Ziel, dass sie im Rahmen ihrer Kompetenzen diesen Grundaussagen zur Geltung verhilft. Auch gegenüber der Landespolitik sollen diese Forderungen als grundsätzliche Anregungen zur Weiterentwicklung und zum Ausbau der informatorischen Rechtsstellung des Einzelnen auch gegenüber der Landespolitik dienen.

Informationsfreiheit in die Verfassungen!

Der Anspruch auf freien Zugang zu amtlichen Informationen soll in das Grundgesetz und in die Landesverfassungen aufgenommen werden.

In dem Beschluss vom 20. Juni 2017 (1 BvR 1978/13) stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass sich der Verfassungsrang der Informationszugangsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz herleitet, jedenfalls soweit der Gesetzgeber eine einfachgesetzliche Regelung getroffen hat. Wer die Informationsfreiheit ernst nimmt, kann sie nicht in das Belieben des Gesetzgebers stellen. Deshalb ist die explizite Normierung im Grundgesetz erforderlich. Damit wäre für die Länder, die immer noch kein Recht auf voraussetzungslosen Zugang haben, die Pflicht verbunden, ein solches Recht einfachgesetzlich zu verankern.

Ein Gesetz für den Informationszugang! Hin zu Transparenzgesetzen!

Bestehende Informationszugangsansprüche in unterschiedlichen Informationsfreiheits- bzw. Transparenz- und Fachgesetzen sollten verstärkt zusammengefasst werden. Die Ansprüche auf Einsicht in Verwaltungsakten und auf Zugang zu sonstigen Informationen öffentlicher Stellen sind derzeit auf eine Vielzahl von Einzelschriften verteilt: Sie finden sich in den Informationsfreiheitsgesetzen, in den Umweltinformationsgesetzen, im Verbraucherinformationsgesetz und in diversen weiteren Gesetzen. Dabei werden vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich geregelt, etwa die Voraussetzungen für den Informationszugang, die Fristen zur Beantwortung von Anfragen, die Gebühren, welche für den Informationszugang zu entrichten sind, und die Rechte auf Anrufung der Informationsfreiheitsbeauftragten. Diese Zersplitterung erschwert die Wahrnehmung der Informationsrechte und trägt zu Unsicherheiten bei der Rechtsanwendung durch die Behörden bei. Zukünftig sollten die Vorschriften so gestaltet werden, dass ein Höchstmaß an Transparenz und Bürgerfreundlichkeit

erreicht wird. Neben diesen anzustrebenden Erleichterungen für die Bürgerinnen und Bürger bei der Durchsetzung ihrer Informationszugangsansprüche ist die Weiterentwicklung der jeweiligen Informationsfreiheitsgesetze zu Transparenzgesetzen ein wichtiges Anliegen. Solche Gesetze verbinden den individuellen, antragsgebundenen Informationszugangsanspruch mit der Verpflichtung öffentlicher Stellen, bestimmte Informationen von sich aus und antragsunabhängig auf Informationsplattformen im Internet zu veröffentlichen. Derartige gesetzliche Veröffentlichungspflichten erhöhen die Verwaltungstransparenz, die Nachvollziehbarkeit, Akzeptanz und Kontrolle behördlicher Entscheidungsprozesse. Die Verwaltung soll zukünftig ihre Daten automatisch zur Verfügung stellen. Ausnahmen für die Nichtzurverfügungstellung müssen begründet werden. Das wirtschaftliche Potential von offenen Verwaltungsdaten wird bisher nicht ausreichend genutzt.

Nachrichtendienste ins IFG!

Die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder halten die in § 3 Nr. 8 IFG normierte Bereichsausnahme für die Nachrichtendienste für nicht erforderlich. Es läuft dem Transparenzgedanken zuwider, dass ein kompletter Verwaltungsbereich vom Informationsfreiheitsgesetz ausgenommen wird. Die Regelung führt dazu, dass die Nachrichtendienste im Fall eines Antrages nicht begründen müssen, warum eine Information nicht herauszugeben ist. Das bedeutet zudem, dass auch nicht-geheimhaltungsbedürftige Informationen zurückbehalten werden können. Die Informationsfreiheitsbeauftragten stellen mit ihrer Forderung nicht den Geheimnisschutz an sich in Frage.

Sie sind vielmehr der Ansicht, dass es ausreicht, wenn sich die Nachrichtendienste hinsichtlich der Herausgabe bzw. Nichtherausgabe von Informationen auf die Ausschlussstatbestände des Informationsfreiheitsgesetzes berufen können. Somit wären die Nachrichtendienste dazu verpflichtet, ihre Entscheidungen zu begründen. Vergleiche mit Bundesländern wie beispielsweise Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern zeigen, dass die Verfassungsschutzbehörden auch ohne Bereichsausnahme nicht auf Geheimnisschutz verzichten müssen.

Abschaffung unnötiger Ausnahmen!

Bei der Regelung ihrer Informationsfreiheitsgesetze haben sich zahlreiche Länder in der Vergangenheit am Informationsfreiheitsgesetz des Bundes orientiert, das für sie eine Vorbildfunktion hatte. Nach dessen Evaluierung im Jahr 2012 ergibt sich für den Bund und damit inzident auch für diejenigen Bundesländer, die mit ihrem Landesrecht dem Bund gefolgt waren, erheblicher Reformbedarf. So ist etwa eine Reduzierung und Harmonisierung der Ausschlussgründe, die einem Informationszugang entgegenstehen können, angezeigt. Zu viele, teilweise redundante und sich überschneidende Ausschlussgründe konterkarieren Open Data, Open Government und damit Bürgerbeteiligung und Demokratie. Eine allgemeine Güterabwägung zwischen Informations- und Geheimhaltungsinteresse (public interest test) ist daher als Korrektiv erforderlich.

Mehr Transparenz in der Drittmittelforschung!

Unternehmensfinanzierte Forschung gewinnt zunehmende Bedeutung für die Hochschulen

in der Bundesrepublik Deutschland. Deutschlandweit ist eine große Anzahl von Lehrstühlen direkt oder indirekt von Unternehmen finanziert. Oft sind Ziele und Umfang der Förderung für Außenstehende nicht erkennbar. Für eine Einordnung der Forschungsergebnisse und deren Bewertung ist die Kenntnis dieser Hintergründe jedoch bedeutsam.

Die Freiheit von Forschung und Wissenschaft lebt von einer offenen Diskussion; die Geheimhaltung von Zusammenhängen kann diese Freiheiten einengen. Einer verborgenen Einflussnahme auf Forschungsgegenstände, Forschungsergebnisse und auf deren Veröffentlichung kann durch eine konsequente Politik der Offenheit begegnet werden. Deshalb sollten Kooperationsverträge zwischen Wissenschaft und Unternehmen grundsätzlich offengelegt werden. Die Pflicht zur Veröffentlichung der Verträge darf nur zurücktreten, soweit und solange die Bekanntgabe geschützte Interessen beeinträchtigt. Die regelmäßige Offenlegung der Finanzierung von Forschungsprojekten ist nach Auffassung der Informationsfreiheitsbeauftragten ein geeignetes Instrument, um die Freiheit der Forschung zu schützen, indem einseitige Abhängigkeiten oder auch nur deren Anschein vermieden werden. Eine bloße Selbstverpflichtung der Universitäten und Forschungseinrichtungen ist hierfür nicht ausreichend. Die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder fordern konsequente gesetzliche Regelungen zugunsten der Transparenz von drittmittelgeförderter Forschung in Bund und Ländern.

Ebenfalls im Rahmen der 34. IFK erarbeiteten die Informationsfreiheitsbeauftragten eine gemeinsame Stellungnahme zur laufenden „Evaluation des Umweltinformationsgesetzes (UIG) – Analyse der Anwendung der Regelungen des UIG und Erschließung von Optimierungspotentialen“.

2. Europäische Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten 2017 in Berlin

Nach zweitägiger Tagung in Berlin endete das Treffen der Europäischen Informationsfreiheitsbeauftragten und -ombudsleute am 24. Februar 2017 mit einem Schulterschluss: In einer gemeinsamen Entschließung bekennen sie sich zu einer europaweiten Durchsetzung der Informationsfreiheit und korrespondierend dazu zur nachhaltigen Stärkung ihrer Position als Mediator zwischen Staat und Gesellschaft. Dazu appellieren sie an Parlamente und Regierungen in Europa, bei denen noch keine Informationsfreiheitsbeauftragten das Recht auf Informationszugang durchsetzen, diese wichtige Institution zu etablieren und ausreichend personell und finanziell auszustatten. Mit der steigenden Bedeutung der Informationsfreiheit steigt auch das Bedürfnis der Bürgerinnen und Bürger nach Unterstützung, diesem Recht Geltung zu verleihen. Dazu müssen die Informationsfreiheitsbeauftragten über die erforderliche Ausstattung und die erforderlichen Kompetenzen verfügen.

Der LfDI Rheinland-Pfalz, Prof. Dr. Kugelmann, legt dabei ein besonderes Augenmerk auf die europäische Harmonisierung und regt an: „Informationsfreiheit ist Ausdruck eines modernen Demokratie- und Staatsverständnisses, das europaweit gelebt wird. Für eine effektive Gewährleistung braucht Europa gemeinsame Standards der Informationsfreiheit. Diese sollten im konstruktiven Dialog der Beauftragten, Ombudsleute, Parlamente und Regierungen erarbeitet werden.“

3. Internationale Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten 2017 in Manchester

Die Internationale Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten, die am 20. und 21. September 2017 zum 10. Mal tagte, fordert mehr Transparenz bei der Vergabe und der Ausgestaltung von Aufträgen, die staatliche Stellen an Unternehmen der Privatwirtschaft vergeben. Der LfDI Rheinland-Pfalz, Prof. Dr. Kugelmann, unterstützt diesen Vorstoß: „Das Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz normiert bereits, dass ein Antrag auf Informationszugang an die öffentlichen Stellen gerichtet werden kann, die sich einer privaten Stelle zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben bedienen. Daher ist die Forderung der Internationalen Konferenz ausdrücklich zu begrüßen. Nur mit weit gehenden Informationsrechten kann verhindert werden, dass mit Steuermitteln finanziertes staatliches oder dem Staat zuzurechnendes Handeln in eine Grauzone gerät.“

Im Rahmen der International Conference of Information Commissioners (ICIC) tagen Informationsfreiheitsbeauftragte aus Europa, Nord- und Südamerika, Afrika und Asien in zweijährlichem Turnus. Die ICIC berät über aktuelle Fragen der Informationsfreiheit und erarbeitet Empfehlungen für Parlamente und Regierungen zur Stärkung und Fortentwicklung staatlicher Transparenz. Die diesjährige ICIC fand in Manchester unter der Leitung der englischen und der kommissarischen schottischen Informationsfreiheitsbeauftragten statt.

IV. Schwerpunkte der Arbeit des LfDI im Bereich Informationsfreiheit

1. Schulungen der Informationsfreiheitsbeauftragten

Im Berichtszeitraum führte der LfDI wieder zahlreiche Schulungsveranstaltungen und Workshops durch. Im Jahr 2016 waren dies insbesondere Schulungen für Vertreterinnen und Vertreter kommunaler Unternehmen, für Jugendorganisationen von Parteien, und für Beschäftigte verschiedener Verwaltungen in Rheinland-Pfalz. Im Jahr 2017 fand u.a. eine Schulung für die künftigen Transparenzbeauftragten der rheinland-pfälzischen Polizei statt und Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter öffentlicher Stellen u.a. in Kaiserslautern und in Bernkastel-Wittlich.

2. Kooperationsveranstaltungen und Vorträge

2.1 „Tag des Datenschutzes“ an der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz

Der LfDI ist im Berichtszeitraum mehrere Male mit einer großen Zahl seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Standort Flughafen Hahn gekommen, um gemeinsam mit den Dozentinnen und Dozenten der dortigen Hochschule der Polizei den Studierenden in Workshops ein breites Spektrum an Themen nahezubringen.

„Tag des Datenschutzes“ ist der Titel des gemeinsamen Veranstaltungsformats, bestehend aus einem Einführungsvortrag des LfDI, einer Reihe von themenorientierten Workshops und

einer abschließenden Podiumsdiskussion von Polizei, Studierenden und Datenschützern. Aber auch die Informationsfreiheit wird den Polizeianwärtinnen und -anwärtlern in den Workshops anhand von Beispielen aus der Anwendungspraxis nahegebracht. Das thematische Spektrum der Workshops reicht vom „Verhaltensknigge“ in sozialen Netzwerken über polizeiliche Ermittlungsstrategien im Internet bis hin zu den Auswirkungen der Snowden-Enthüllungen auf die Online-Kommunikation und den bestehenden Möglichkeiten, Datenspuren und die Ausforschung des eigenen Nutzungsverhaltens zu vermeiden.

2.2 Right to Know Day – „Vom Nutzen der Transparenz“

Anlässlich des Internationalen Tags der Informationsfreiheit hatte der LfDI am 25. Oktober 2016 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung, Bürgerinnen und Bürger und Vertreterinnen und Vertreter der Presse ins Forum Baukultur eingeladen. Der Präsident des rheinland-pfälzischen Landtags, Hendrik Hering, und der Chef der Staatskanzlei, Clemens Hoch, begrüßten mit Prof. Dr. Kugelman die Gäste.

Auf dem Programm standen ein Workshop zur Informationsfreiheit, der Impulsvortrag eines Anwalts für Medienrecht und eine vom LfDI Rheinland-Pfalz moderierte Podiumsdiskussion mit Abgeordneten aller im Landtag vertretenen Parteien.

2.3 Verleihung der LFDI-Awards

Die vom LfDI neu ins Leben gerufenen LfDI-Awards in den Bereichen Data Protection und Transparency wurden am 20. Juni 2017 vom Präsidenten des rheinland-pfälzischen Landtags, Hendrik Hering, und dem LfDI Rheinland-Pfalz, Prof. Dr. Dieter Kugelmann, in einer Feierstunde im Landesmuseum Mainz überreicht. Den anwesenden Gästen erläuterte Prof. Dr. Kugelmann die mit den Awards verfolgten Ziele: „Wir möchten neue und kluge Strategien rheinland-pfälzischer Behörden in den Bereichen Informationsfreiheit und Transparenz auszeichnen. Wir wollen darüber hinaus ein Forum bieten, um die Ideen und Maßnahmen bekannt zu machen und andere Behörden dazu anregen, sich mit diesen Konzepten auseinanderzusetzen und sie bei Bedarf zu übernehmen.“

Alle Preisträger stellten dem Publikum ihre Projekte in kurzen Präsentationen vor. Der Landtagspräsident als Schirmherr der Veranstaltung war beeindruckt von den dargebotenen Ideen: „Unsere Preisträger haben innovative und nachhaltige Konzepte entwickelt, die die Auszeichnung des Landesbeauftragten mehr als verdient haben.“

In der Kategorie Data Protection waren es zwei Projekte, die als herausragend und beispielgebend bewertet wurden.

Der Stadt Mainz wurde für ihre Awareness-Kampagne zur Informationssicherheit ausgezeichnet. Im Zeitraum von Juli 2016 bis Juni 2017 wurden monatlich verschiedene Themenbereiche zur Informationssicherheit aufgegriffen und in Kurzinformationen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung Mainz aufbereitet, um diese zu schulen und zu sensibilisieren.

Das Spektrum reichte vom korrekten Umgang mit Passwörtern und Speicherorten bis hin zu Fragen des Social Engineering.

Die Verbandsgemeindeverwaltung Pirmasens-Land erhielt den Data Protection Award für ihr spezielles Datenschutz-Schulungskonzept für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Seit mittlerweile fünf Jahren bieten als Multiplikatoren ausgebildete Verwaltungsmitarbeiter halbjährlich verpflichtende interne Schulungen zu den Themen Datenschutz und Datensicherheit an. Die Schulungen verfolgten das Ziel eines nachhaltigen Aufbaus von Wissen und Kompetenzen in der Verwaltung.

Preisträger des Transparency Awards ist nicht eine Behörde, sondern ein Zusammenschluss mehrerer rheinland-pfälzischer Akteure, die zusammen die prämierte Geodateninfrastruktur möglich machen. Die zugehörige Plattform ermöglicht es Verwaltungen, von ihnen bereit gestellte Geodaten wie z.B. Bodenrichtwerte, Flächennutzungs- oder Bebauungspläne, Luftbilder oder touristische Attraktionen visualisiert sowohl auf dem zentralen Portal als auch in ihren eigenen Informations-Angeboten zur Verfügung zu stellen. Mit dieser Möglichkeit, die zunehmend genutzt wird, besteht ein positiver Anreiz für die Verwaltungen, eigene Daten bereitzustellen und transparent zu machen. Die in diesem Zusammenhang von Rheinland-Pfalz erarbeiteten Lösungen, Protokolle, Datenstrukturen und Standards werden zudem für eine allgemeine und kostenfreie Nutzung als Open Source bereitgestellt und zwischenzeitlich von Unternehmen und Verwaltungen bundesweit genutzt.

2.4 Besuch einer Delegation des armenischen Justizministeriums

Der LfDI hatte am 14. November 2016 im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) eine Delegation des armenischen Justizministeriums zu Gast. Die armenische Delegation informierte sich beim LfDI über Theorie und Praxis des rheinland-pfälzischen Transparenzgesetzes und die ersten Erfahrungen, die bei dessen Umsetzung gemacht wurden. Auch die Rolle des LfDI und der Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen und Umweltinformationen waren den armenischen Gästen ein wichtiges Anliegen.

mit Journalistinnen und Journalisten am 16. Dezember 2016 statt, und es wurden in großer Runde spannende Anfragen aus Rheinland-Pfalz, Bund, Ländern und Europa vorgestellt und diskutiert.

Ein besonders amüsanter Fall war die erfinderische Ablehnung einer Anfrage durch das Jobcenter Nürnberg. Das Jobcenter Nürnberg-Stadt will seine internen Weisungen und Arbeitshilfen nicht auf Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz herausgeben, weil das Urheberrecht dem entgegensteht. Die genaue Begründung lautete: Die Weisungen seien „durch Lernen, Forschen, Nachdenken, Lesen oder auch Diskutieren erstellt“ und somit ein urheberrechtlich geschütztes wissenschaftliches Werk, das man nicht herausgeben könne. Das Pressegespräch 2017 hat am 20. Dezember 2017 stattgefunden.

2.5 Verfassungsfest

Am Tag der Verfassung, dem 18. Mai, richtet der rheinland-pfälzische Landtag alljährlich für die Bürgerinnen und Bürger das Verfassungsfest aus. Am 18. Mai 2016 war auch der LfDI mit einem eigenen Stand am Verfassungsfest vertreten, um Interessierten Fragen rund um die Themen Datenschutz und Informationsfreiheit zu beantworten, um zu informieren und für mögliche Gefahren für die Privatsphäre rund um die Digitalisierung zu sensibilisieren.

2.6 Pressegespräch „Alle Jahre wieder: Best of Informationsfreiheit“ 2016 und 2017

Alle Jahre wieder lädt der LfDI die Vertreterinnen und Vertreter der Presse zu seinem vorweihnachtlichen Jahresrückblick auf die interessantesten Fälle im Bereich Informationsfreiheit ein. Im Jahr 2016 fand das Treffen

V. Ausgewählte Ergebnisse aus der Beratungstätigkeit des LfDI

1. Kommunales

Die Hochzeitskapelle neben dem Wochenendhaus, die Kirchenglocken und der Zugang zum Schallschutzgutachten

Der Antragsteller besitzt in einem Ort in Rheinland-Pfalz ein Wochenendhaus. Dessen Nachbar hatte seine an der Grundstücksgrenze befindliche Scheune abgerissen, einen Wettbewerb unter Architekturstudierenden mit 100 Euro Preisgeld ausgeschrieben und dann aus den Steinen eines Gebäudeabbruchs eine Kapelle errichtet. Diese Kapelle wurde in der Folgezeit häufig und insbesondere an Wochenenden für Trauungen vermietet. Durch das die Zeremonie flankierende Glockengeläut fühlte sich der Antragsteller zunehmend gestört und wandte sich an die zuständige Gemeinde. Diese teilte in der Folgezeit mit, man habe ein Schallschutzgutachten in Auftrag gegeben und dieses hätte keine unzulässige Lärmbelastung ergeben. Daraufhin beantragte der Antragsteller Informationszugang zu einer Kopie des Schallschutzgutachtens. Die Verwaltung hatte sich hiergegen zunächst gesperrt. Erst nach Intervention des LfDI wurden das Gutachten und die Namen der am Vorgang beteiligten Verwaltungsmitarbeiter herausgegeben. Das vermeintliche Gutachten beruhte auf einer einzigen Messung von Verwaltungsmitarbeitern. Die Lärmintensität wurde aber nicht zu verschiedenen Zeiten an verschiedenen Punkten des Grundstücks gemessen. Vielmehr hatten Mitarbeiter ohne Absprache mit dem Hauseigentümer dessen Grundstück betreten und mit einem Handmessgerät eine Messung auf dessen Terrasse vorgenommen.

Zugang zu Luftqualitätsgutachten eines Heilbades mit (problematischen) Ergebnissen

Eine Verwaltung wandte sich an den LfDI um zu erfahren, ob die Herausgabe von vorhandenen Luftgutachten des Deutschen Wetterdienstes auch dann gewährt werden muss, wenn die Ergebnisse für einen Luftkurort problematisch sind. Der Informationszugang wurde gewährt, weil das LTranspG nicht vor der Veröffentlichung unpopulärer Ergebnisse schützt, sondern vielmehr die Transparenz von vorhandenen amtlichen Informationen und Umweltinformationen vergrößern soll.

Antrag auf Einsicht in schalltechnische Untersuchungen, aufgrund derer über Geschwindigkeitsbegrenzungen entschieden wurde

Ein Pendler wollte wissen, weshalb auf seinem Arbeitsweg die Geschwindigkeitsbegrenzung bei einer Ortsdurchfahrt von 50 km/h auf 30 km/h herabgesetzt worden war. Um diese Entscheidung transparent zu machen, wurden dem Antragsteller die Erwägungsgründe mitgeteilt und – nach Rücksprache mit dem LfDI – das passagenweise geschwärzte Schallgutachten, auf dem die Entscheidung beruhte, zugesendet. Die Schwärzungen waren erforderlich, um personenbezogene Daten Dritter zu schützen. Transparent gemacht wurden Art, Systematik und Umfang der Untersuchung. Damit wurden die behördliche Entscheidung und die dafür ausschlaggebenden Gründe für den Antragsteller nachvollziehbar.

Krankenstand

Ein Antragsteller beantragte Informationen über die Krankheitstage der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einer Gemeindeverwaltung der vergangenen fünf Jahre. Nach Vermittlung des LfDI wurden diese anonymisiert und gruppiert veröffentlicht, um keinerlei Rückschlüsse auf einzelne Beschäftigte zu ermöglichen.

Die Antwort lautete:

2015 = 1.258,0 Krankheitstage (Die Steigerung im Vergleich zu den Vorjahren beruht auf einigen schwerwiegenden Langzeiterkrankungen.)

2014 = 804,5 Krankheitstage

2013 = 972,0 Krankheitstage

2012 = 738,0 Krankheitstage

2011 = 911,0 Krankheitstage

Keine anonyme Antragstellung

Das seit 01. Januar 2016 gültige Landestransparenzgesetz schließt, anders als das frühere Landesinformationsfreiheitsgesetz, die anonyme Antragstellung aus. Die Identität der antragstellenden Person muss erkennbar sein. So verweigerten Behörden die Bearbeitung von Anträgen auf Informationszugang, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller ihre oder seine Identität nicht preisgab. Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat entschieden, dass diese Verfahrensweise verfassungskonform ist (Beschluss 27. Oktober 2017, Aktenzeichen: VGH B 37/16).

Für die Preisgabe der Identität ist es erforderlich, seinen vollständigen Namen und die Anschrift anzugeben. Bei einem elektronischen Antrag genügt demnach die bloße E-Mail-Adresse nicht. Sofern Behörden Anträge ohne die erforderlichen Angaben zur Identität erhalten, soll die antragstellende Person hierauf hingewiesen werden, damit sie die erforderlichen Angaben nachträglich machen kann. Nach Preisgabe der Identität besteht eine Pflicht für die Behörde, den Antrag zu bearbeiten und beginnt die Bearbeitungsfrist zu laufen.

Gutachten

Eine häufig an den LfDI sowohl von Antragstellerinnen und Antragstellern, als auch von Behörden herangetragene Frage bezog sich darauf, inwiefern durch Externe erstellte Gutachten mit Blick auf den Urheberschutz herausgegeben werden dürfen. Dem Grunde nach besteht für Gutachten ein Urheberrecht. Es stellt sich jedoch die Frage, ob Gutachten die erforderliche Schöpfungshöhe erreichen, da Werke im Sinne des Urhebergesetzes nur persönliche geistige Schöpfungen sind.

Eine einhellige Meinung zu dieser Thematik gibt es nicht. Jedoch ist bei standardisierten Gutachten, wie zum Beispiel Schadstoffgutachten in Schulen, aus Sicht des LfDI nicht von der erforderlichen Schöpfungshöhe auszugehen.

Im Zweifelsfall ist es empfehlenswert, dass die angefragte Behörde sich das Einverständnis des Gutachters für die Weitergabe einholt. Auch besteht die Möglichkeit, dass der Gutachter ohnehin zuvor vertraglich festgelegt hat, dass er vor Herausgabe seines Gutachtens an Dritte, um Erlaubnis gefragt werden

möchte. Für die Behörden ist es am Sinnvollsten, bei Beauftragung des Gutachters direkt mit diesem vertraglich zu vereinbaren, dass Gutachten an interessierte Bürgerinnen und Bürger weitergegeben werden dürfen.

Die Gewährung von Akteneinsicht kann trotz eines bestehenden Urheberrechts realisiert werden, da hierdurch das Werk nicht vervielfältigt wird. Auch ist es zulässig, während der Einsicht in das urheberrechtlich geschützte Gutachten Notizen anzufertigen, da weder die Einsicht noch die Notizen das Urheberrecht beeinträchtigen.

2. Landesbehörden

Anfrage an das Innenministerium : Zugang zu Drehgenehmigungen zu der ZDF-Reportage „Die Helicops“

Der Antragsteller war als Verkehrsteilnehmer durch die Besatzung eines Polizeihelikopters, die den Verkehr auf einer Autobahn überwachte, bei einer Ordnungswidrigkeit beobachtet und daraufhin von der Autobahnpolizei zum Zwecke einer Verkehrskontrolle angehalten worden. Bei dem Helikopterflug und bei der Kontrolle war ein Filmteam zugegen, das eine Dokumentation über die Arbeit der Polizei drehte, von Aufnahmen aber absah, als der Antragsteller sein Einverständnis verweigerte. Dieser war so erbost darüber, bei der Ordnungswidrigkeit er tappt worden zu sein, dass er vom Ministerium des Inneren und für Sport den Zugang zu den Drehgenehmigungen für die Reportage über die Hubschrauberstaffeln beantragte und nach Intervention des LfdI auch in vollem Umfang erhielt.

Antrag auf Zugang zu den Unterlagen, die für den rheinland-pfälzischen Wirtschaftsminister Wissing für die Verhandlungen über die Jamaika-Koalition auf Bundesebene erstellt wurden

Der Antragsteller wandte sich an das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz und beantragte Zugang zu allen Zuarbeiten, die im Ministerium für die Sondierungsgespräche zu einer „Jamaika-Koalition“ auf Bundesebene erstellt worden waren. Das Ministerium verlangte vom Antragsteller die Mitteilung seiner „vollständigen Identitätsdaten“. Da der Antragsteller deren Offenlegung verweigerte, bearbeitete das Ministerium dessen Antrag nicht. Aufgrund der Entscheidung des VGH Rheinland-Pfalz musste der LfdI den Antragsteller darauf hinweisen, dass das Ministerium zu Recht auf die Offenbarung der Identität des Antragstellers bestand. Unabhängig von der Frage der Offenbarung der Identität wäre aller Voraussicht nach, solange die Sondierungsgespräche andauerten, der Informationszugang abgelehnt worden, weil nach § 15 Abs. 1 Nr. 2 LTranspG die Veröffentlichung von Informationen unterbleiben soll, wenn diese nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit von Beratungen transparenzpflichtiger Stellen hätte.

Betriebe mit Messauflagen

Ein Unternehmen, das selbst Emissionsmessungen anbietet, beantragte vom Landesamt für Umwelt eine Liste aller Unternehmen, deren Namen und deren Adresse und die Arten der Messungen, zu denen sie verpflichtet sind, um ihnen die eigenen Leistungen anzubieten.

Problematisch war in diesem Fall, ob die Tatsache, zu einer bestimmten Messung

verpflichtet zu sein, nicht im Einzelfall Rückschlüsse auf die im Unternehmen verarbeiteten Stoffe und damit ggf. auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulassen kann. Auf Anraten des LfDI wurde bei den Betrieben, bei denen durch die Veröffentlichung der Messpflicht ggf. Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse berührt sein könnten, ein Drittbeteiligungsverfahren durchgeführt.

3. Hochschulen und Prüfungseinrichtungen

Böhringer Ingelheim Stiftung und die Universität Mainz

Ein Journalist forderte Einblick in die Kooperationsverträge zwischen der Uni Mainz und der Boehringer-Ingelheim-Stiftung nach dem LIFG. Die Uni Mainz lehnte den Antrag unter Berufung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ab, stellte dann allerdings in einem eigens anberaumten Termin ausgewählten Pressevertretern die Kooperationsverträge vor.

Daraufhin klagte der Journalist im Juli 2015 vor dem VG Mainz auf Informationszugang. Am 1. Januar 2016 trat das LTranspG in Kraft, das eine Bereichsausnahme für Hochschulen vorsieht. Das VG Mainz bestätigte die Ablehnung der Uni Mainz unter Berufung auf das LTranspG, erkannte aber einen Anspruch nach dem Landesmediengesetz zu.

Musterlösungen für Klausuren

Ein Student beantragte den Zugang zu Musterlösungen für die von ihm an seiner Universität geschriebenen Klausuren in den Fächern Mathematik und Informatik. Die Universität antwortete auf seinen Antrag, dass die begehrten Informationen nicht vorhanden seien, da keine Musterlösungen zu den Klausuren existieren.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Gesetze und Verordnungen

BayDSG	Bayerisches Datenschutzgesetz
FinDAG	Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungs- aufsicht
GG	Grundgesetz
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
LIFG	Landesinformati- onsfreiheitsgesetz
LUIG	Landesumwelt- informationsgesetz
UIG	Umweltinformationsgesetz

Sonstige Abkürzungen

BaFin	Bundesanstalt für Finanz- dienstleistungsaufsicht
BGBI	Bundesgesetzblatt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EFSA	Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit
EuGH	Europäischer Gerichtshof
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH

HWK	Handwerkskammer	DS-GVO	Datenschutz-Grundverordnung
ICIC	International Conference of Information Commissioners	VG	Verwaltungsgericht
IFK	Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland	VV LTranspG	Verwaltungsvorschrift zum Landestransparenzgesetz
IHK	Industrie- und Handelskammer		
OVG	Oberverwaltungsgericht		
LfDI	Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz		

Der Landesbeauftragte für den
Datenschutz und die Informationsfreiheit
Rheinland-Pfalz

Hintere Bleiche 34 | 55116 Mainz
Postfach 3040 | 55020 Mainz

Telefon +49 (0) 6131 208-2449
Telefax +49 (0) 6131 208-2497

poststelle@datenschutz.rlp.de