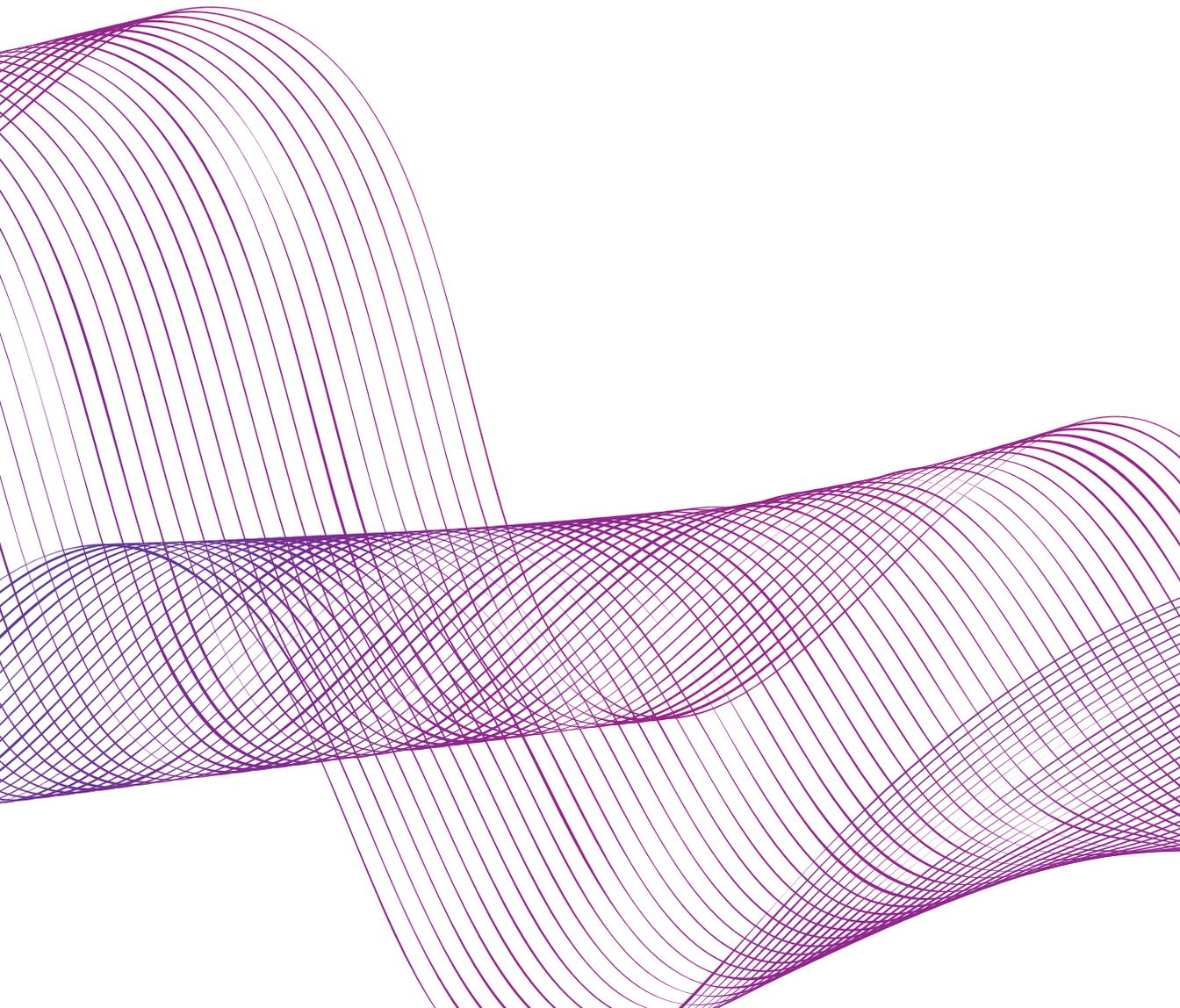




Der Landesbeauftragte für  
den **DATENSCHUTZ** und die  
**INFORMATIONSFREIHEIT**  
Rheinland-Pfalz

# TÄTIGKEITSBERICHT ZUR INFORMATIONSFREIHEIT 2022/2023



## 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 8920-0

Telefax +49 (0) 6131 8920-299

[poststelle@datenschutz.rlp.de](mailto:poststelle@datenschutz.rlp.de)

[www.datenschutz.rlp.de](http://www.datenschutz.rlp.de)

August 2024

# INHALT

<b>VORWORT</b> .....	<b>4</b>
<b>I. GRUNDSÄTZLICHE ENTWICKLUNGEN</b> .....	<b>6</b>
1. Konstituierung des Transparenzbeirats .....	8
2. Mitwirkung an der ICIC .....	9
<b>II. ZAHLEN UND FAKTEN</b> .....	<b>10</b>
<b>III. KONFERENZEN DER INFORMATIONSFREIHEITSBEAUFTRAGTEN</b> .....	<b>14</b>
1. 42. Konferenz am 29. und 30. Juni 2022 .....	16
2. Entschließung zwischen der 42. und der 43. Konferenz zu einem Transparenzgesetz in Niedersachsen .....	18
3. 43. Konferenz am 8. und 9. November 2022 .....	18
4. 44. Konferenz am 14. Juni 2023 .....	19
5. 45. Konferenz am 7. November 2023 .....	20
<b>IV. SCHWERPUNKTE DER ARBEIT DES LFDI</b> ...	<b>24</b>
1. Pressekonferenzen und Veranstaltungen .....	26
2. Besuch der Wahlfachgruppe Transparenzrecht .....	28
3. Informationsinitiative zum Informationszugangsrecht ..	28

# VORWORT



Prof. Dr. Dieter Kugelmann

Informationsfreiheit und Transparenz spielen in Krisenzeiten eine besondere Rolle. Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat und sein Funktionieren wird gestärkt, wenn die Möglichkeit besteht, dieses Funktionieren durch Wissen mehr zu beleuchten. Dazu trägt die Informationsfreiheit bei. In der Pandemie hat sich sehr deutlich gezeigt, dass das Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger besonders hoch war. Dies hat in der Wahrnehmung ihrer Rechte nach dem Landestransparenzgesetz des Landes Rheinland-Pfalz Ausdruck gefunden. Die Möglichkeit, unverstellt Zugang zu den vorhandenen Informationen staatlicher Stellen zu erhalten, wurde vielfach genutzt. Damit kann die Inanspruchnahme des Landestransparenzgesetzes ein wenig die Bemühungen unterstützen, das Vertrauen in den Staat zu erhalten und zu stärken.

Eine Krise waren auch die schrecklichen Überflutungen an der Ahr. Hier hat sich erneut gezeigt, dass viele Bürgerinnen und Bürger ein Bedürfnis hatten, sichere und verlässliche Informationen über bestimmte Daten und Fakten staatlicher Stellen zu erhalten. Die Zahl der Informationsfreiheitsanträge, die beim Landesbeauftragten sichtbar sind, stieg in diesem Zusammenhang an. Die vielen Anträge, die ohne weiteres bearbeitet und überwiegend bewilligt wurden, sind dabei gar nicht mitgezählt, da sie vor Ort von den angefragten Behörden durchgeführt werden.

Informationsfreiheit und Transparenz sind jedoch nicht nur in Krisenzeiten wichtig. Auch im Normalbetrieb des demokratischen Rechtsstaates sind sie Schmiermittel für Demokratie und Offenheit der Verwaltung. In Rheinland-Pfalz können wir dafür auf ein gutes Landestransparenzgesetz zurückgreifen. Einmal mehr hat sich die Einbeziehung der Umweltinformationen im Gesetz als wichtiger Faktor erwiesen, um problemlos die Informationsbedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger befriedigen zu können. In der Anwendung bleiben manche Mühen der Ebene. Jedoch lohnt sich die Anstrengung, um die übergreifenden Gesichtspunkte des Vertrauens und der Demokratie zu wahren. Diesem Bestreben fühle ich mich als Landesbeauftragter weiter verpflichtet. Ich danke den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern meiner Behörde für ihre engagierte Wahrneh-

mung der Aufgaben nach dem Landestransparenzgesetz. Diese erfolgt vielfach telefonisch, informell und auf kurzem Wege. Dabei gelingt es uns, kleinere Problemfragen zügig und unkompliziert aufzulösen. Unsere Vermittlung ist in den allermeisten Fällen erfolgreich. Wir werden auch in den nächsten Jahren auf diesem Wege weiter voranschreiten.

A handwritten signature in blue ink that reads "Dieter Kugelmann". The signature is written in a cursive style with a blue ink pen.

Prof. Dr. Dieter Kugelmann



# I. GRUNDSÄTZLICHE ENTWICKLUNGEN

# I. GRUNDSÄTZLICHE ENTWICKLUNGEN

## 1. KONSTITUIERUNG DES TRANSPARENZBEIRATS

Im Isenburg-Karree in Mainz hat sich am 20. November 2023 der rheinland-pfälzische Transparenzbeirat konstituiert. Das Gremium besteht aus Abgeordneten des Landtags sowie Vertreter:innen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen, der Wissenschaft und der Landesregierung. Es hat die Aufgabe, die Umsetzung und Weiterentwicklung des Landestransparenzgesetzes zu fördern und den Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bei dessen Arbeit zu unterstützen. Die Beiratsmitglieder wählten Pia Schellhammer, Landtagsabgeordnete von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, zur Vorsitzenden des Gremiums, als stellvertretende Vorsitzende wurde Prof. Dr. Christiane Ziegler, Professorin für Technische Physik an der Universität Kaiserslautern, gewählt. Der Transparenzbeirat wird künftig mehrmals im Jahr in öffentlicher Sitzung zusammenkommen.

Der Transparenzbeirat soll gemäß seiner Geschäftsordnung als Bindeglied zwischen Gesellschaft, Politik, Wissenschaft und dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit fungieren. Der Beirat soll außerdem die Bedeutung und die Ziele der Informationsfreiheit vermitteln, demokratische Teilhabe fördern und den digitalen Dialog zwischen Staat und Gesellschaft unterstützen.

„Die Gründung des Transparenzbeirats ist ein wichtiger Schritt“, so Prof. Dr. Dieter Kugelman, Landesbeauftragter für den Daten-

schutz und die Informationsfreiheit. „Ich freue mich sehr darüber, dass engagierte Abgeordnete und wichtige Akteurinnen und Akteure der Landesregierung, der Gesellschaft und der Wissenschaft bereit sind, sich für die Informationsfreiheit zu engagieren. Das zeigt, wie zentral und relevant Transparenz für eine moderne demokratische Gesellschaft ist.“

Die Vorsitzende Pia Schellhammer führt aus: „Das im Jahr 2016 in Kraft getretene rheinland-pfälzische Transparenzgesetz habe ich als Landtagsabgeordnete von Beginn an aktiv begleitet. Ich durfte die Enquete-Kommission ‚Bürgerbeteiligung‘ des rheinland-pfälzischen Landtags leiten, aus der das Transparenzgesetz hervorging. Die Weiterentwicklung und die gelingende Umsetzung des Gesetzes waren mir von Beginn an ein besonderes Anliegen. Deshalb freue ich mich, als Vorsitzende des Transparenzbeirats nun weiterhin für die Stärkung von Transparenz und Informationsfreiheit eintreten zu dürfen. Im Beirat sind unterschiedliche Sichtweisen und starke Expertisen vertreten. Ich freue mich auf die Zusammenarbeit.“

Als Vertreter:innen des Landtags wurden neben Pia Schellhammer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) die Abgeordneten Christoph Spies (SPD), Torsten Welling (CDU), Peter Stuhlfauth (AfD), Marco Weber (FDP) und Stephan Wefelscheid (Freie Wähler) in den Transparenzbeirat von ihren Fraktionen entsandt. Die Landesregierung entsendet Simone Schneider, Staatssekretärin im Ministerium des Innern und für Sport.

Sieben Mitglieder des 14-köpfigen Beirats wurden auf Vorschlag des Landesbeauftragten berufen. Sie vertreten gesellschaftliche und wissenschaftliche Institutionen: Prof. Dr. Matthias Bäcker, Professor für Öffentliches Recht an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz; Karin Dauscher, Erste Vorsitzende der

Landespressekonferenz Rheinland-Pfalz; Heike Troue, Vorständin der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz; Prof. Dr. Maria Wimmer, Professorin für E-Government an der Universität Koblenz; Sabine Yacoub, Landesvorsitzende des BUND Landesverband Rheinland-Pfalz; Prof. Dr. Christiane Ziegler, Professorin für Technische Physik an der Universität Kaiserslautern; sowie Alvaro Zoder, Transparency International Deutschland.

Der Transparenzbeirat wird künftig mehrmals im Jahr Sitzungen abhalten. Die Sitzungen sind öffentlich und werden auf der Webseite [www.datenschutz.rlp.de](http://www.datenschutz.rlp.de) bekanntgegeben. Die Einrichtung des Transparenzbeirats ist in § 19 Abs. 8 des Landestransparenzgesetzes geregelt. Rheinland-Pfalz war 2016 das erste deutsche Flächenland mit einem Transparenzgesetz.

## 2. MITWIRKUNG AN DER ICIC

Der Landesbeauftragte hat an der International Conference of Information Commissioners (ICIC) mitgewirkt. Die ICIC ist ein internationales Gremium aus Informationsfreiheitsbeauftragten, Ombudspersonen und anderen Stellen, das mit der Überwachung der Umsetzung von Informationsfreiheitsgesetzen betraut ist mit dem Ziel, das Informationsfreiheitsrecht als grundlegende Säule des sozialen, wirtschaftlichen und demokratischen Fortschritts zu fördern. Die Bundesrepublik Deutschland wird in der ICIC vertreten durch die Landesbeauftragten von Rheinland-Pfalz, Berlin und Brandenburg sowie durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

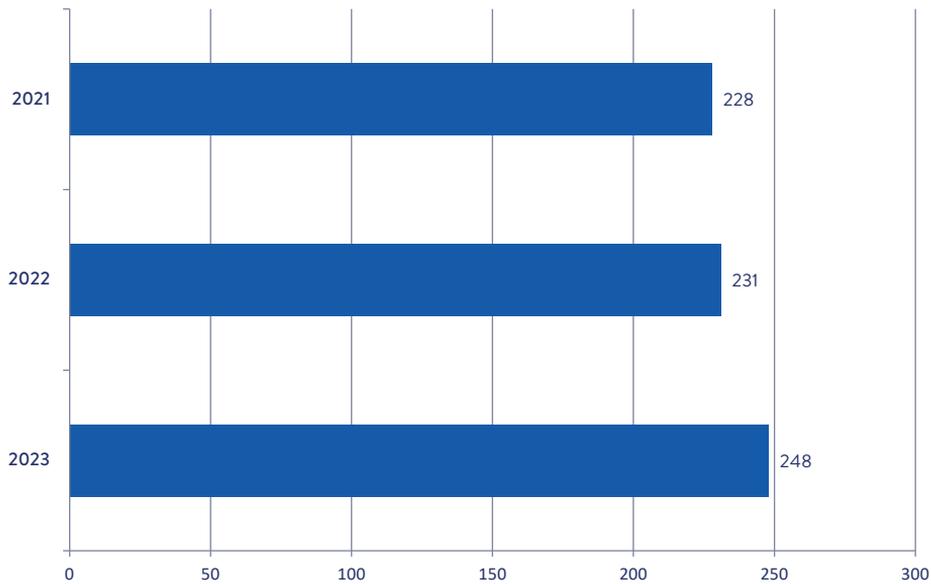


# II. ZAHLEN UND FAKTEN

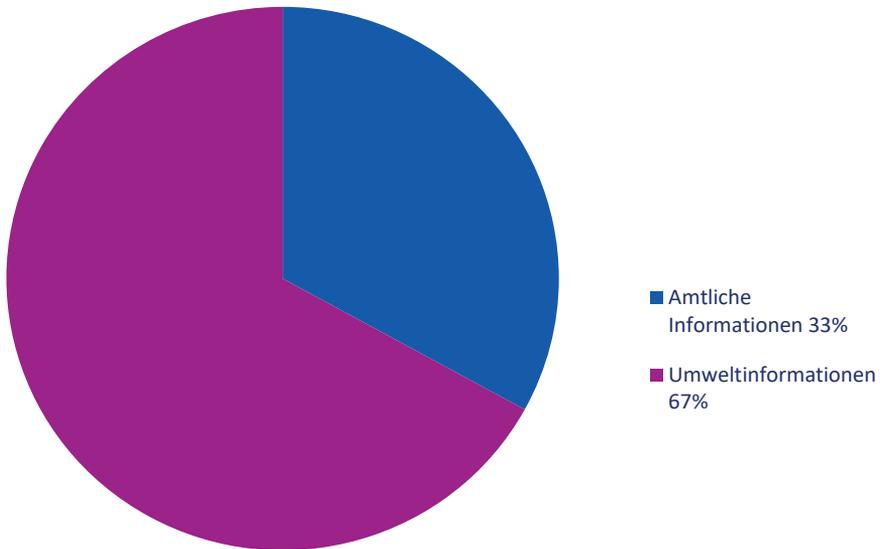
## II. ZAHLEN UND FAKTEN

Die Zahl der Beratungsanfragen und Beschwerdeeingaben ist mit insgesamt 248 im Jahr 2023 im Vergleich zu den Vorjahren (231 im Jahr 2022 und 228 im Jahr 2021) leicht angestiegen. Hierbei ist zu erwähnen, dass bei diesen Zahlen die zahlreichen telefonischen Beratungen nicht enthalten sind.

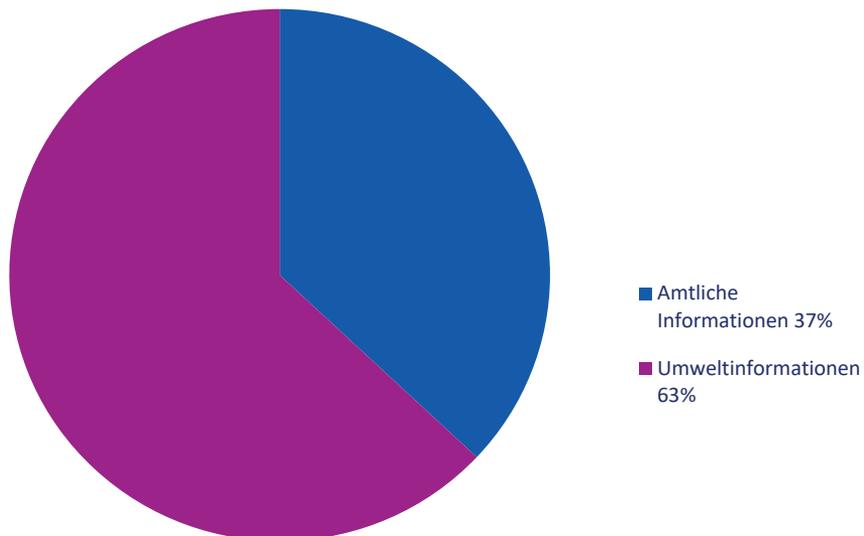
### Beratungsanfragen und Beschwerdeeingaben



2022



2023





III.

# KONFERENZEN DER INFORMATIONSFREIHEITS- BEAUFTRAGTEN

### III. KONFERENZEN DER INFORMATIONSFREIHEITSBEAUFTRAGTEN

#### 1. 42. KONFERENZ DER INFORMATIONSFREIHEITSBEAUFTRAGTEN AM 29. UND 30. JUNI 2022

Die Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland haben auf ihrer 42. Konferenz am 29. und 30. Juni 2022 in Kiel unter dem Vorsitz Schleswig-Holsteins die Verwaltungen in Bund und Ländern aufgefordert, jegliche relevante behördliche Kommunikation über Kurznachrichtendienste, Messenger-Dienste, soziale Medien und SMS, insbesondere von Mitgliedern der Regierung, zu dokumentieren, um den Informationszugang zu garantieren.

Des Weiteren hat die Konferenz bekräftigt, dass auch nach allgemeinem Informationszugangrecht die Transparenz im Falle der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Stiftungen des bürgerlichen Rechts gewährleistet sein muss und nicht durch gesetzliche Bereichsausnahmen ausgeschlossen werden darf.

Folgende Entschlüsse wurden gefasst:

#### **SMS in die Akte: Behördliche Kommunikation unterliegt umfassend den Regeln der Informationsfreiheit!**

Behördliche Kommunikation erfolgt nicht mehr nur in Papierform oder per E-Mail. Viele Behörden nutzen vermehrt Kommunikationsformen wie Kurznachrichtendienste, Messenger-Dienste, soziale Medien, aber auch SMS. Auch diese Behördenkommunikation kann eine amtliche Information sein.

In seinem Urteil vom 28. Oktober 2021, Az. 10 C 3.20, ist das Bundesverwaltungsgericht davon ausgegangen, dass eine nichtöffentliche Twitter-Direktnachricht durchaus eine amtliche Information im Sinne des Informationsfreiheitsgesetzes sein kann. Jedoch müsse die Aufzeichnung der Information amtlichen Zwecken dienen, also „Aktenrelevanz“ haben. Diese Voraussetzung hat das Gericht im konkreten Einzelfall aufgrund des „bagatellartigen Charakters“ als nicht erfüllt angesehen.

Grundsätzlich gilt, dass alle wesentlichen Vorgänge, die ersichtlich für eine Entscheidung von Bedeutung sein können, zu den Akten zu nehmen sind. Das gilt insbesondere für jegliche verkörperte Kommunikation zwischen Regierungsmitgliedern, kann aber auch weitere Behördenvertreterinnen und -vertreter betreffen, die die oben genannten Kommunikationsformen nutzen. Vor diesem Hintergrund kritisiert die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK), dass gerade in diesem Bereich eine ordnungsgemäße Dokumentation oftmals nicht erfolgt und so im Ergebnis relevante Informationen über das Regierungs- und Verwaltungshandeln dem Informationszugang entzogen werden.

Der Staat muss bei der Nutzung von Kommunikationsmedien stets seine Dokumentations- und Informationspflichten erfüllen. Die IFK

fordert daher die Verwaltungen in Bund und Ländern auf, jegliche relevante behördliche Kommunikation über Kurznachrichtendienste, Messenger-Dienste, soziale Medien und SMS, insbesondere von Mitgliedern der Regierung, zu dokumentieren, um den Informationszugang zu garantieren.

**Keine Umgehung der Informationsfreiheit durch Errichtung von Stiftungen bürgerlichen Rechts!**

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland stellt fest, dass sich das Informationsfreiheitsrecht gegenüber Stiftungen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, nicht nach deren Organisationsform richten darf. Entscheidend ist die Natur der wahrgenommenen Aufgabe. Nehmen Stiftungen öffentliche Aufgaben wahr, hat die Öffentlichkeit einen Anspruch auf entsprechende Informationen – und zwar unabhängig davon, ob es sich um eine Stiftung öffentlichen oder bürgerlichen Rechts handelt.

Anlass dieser Feststellung ist der Umgang mit dem Zugang zu Informationen über die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“. Die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern hatte diese vor Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine mit dem erklärten Ziel gegründet, Maßnahmen des Umwelt- und Klimaschutzes durchzuführen und zu fördern. Im Rahmen der Stiftungsgründung machte die Landesregierung deutlich, dass ein weiteres Ziel der Stiftung sei, die Erdgaspipeline Nord Stream 2 fertigzustellen. Abgesehen von der teilweisen öffentlichen Finanzierung hatte das Land auch Einfluss auf die personelle Besetzung der Stiftungsgremien. Dass es sich hier um die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben handelt, ist offenkundig.

Die Landesregierung und die Stiftung verweigern der Öffentlichkeit den vollständigen Zugang zu angefragten Informationen. Im Wesentlichen argumentieren sie damit, dass Stiftungen bürgerlichen Rechts der Informationsfreiheit entzogen seien. Demgegenüber hat das Landgericht Schwerin in einem presserechtlichen Verfahren (Urteil vom 8. April 2022, Az. 3 O 65/22) entschieden, dass die mit öffentlichen Mitteln finanzierte Landesstiftung öffentliche Zwecke verfolgt und ein beherrschender Einfluss der Landesregierung besteht. Somit sei diese private Stiftung genauso wie eine Behörde verpflichtet, den Medien gegenüber Auskünfte zu erteilen.

Die IFK bekräftigt, dass auch nach allgemeinem Informationszugangsrecht die Transparenz im Falle der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Stiftungen des bürgerlichen Rechts gewährleistet sein muss und nicht durch gesetzliche Bereichsausnahmen ausgeschlossen werden darf.

## 2. ENTSCHLIEßUNG ZWISCHEN DER 42. UND DER 43. KONFERENZ ZU EINEM TRANSPARENZ- GESETZ IN NIEDERSACHSEN

Zwischen der 42. und der 43. Konferenz wurde im schriftlichen Verfahren folgende Entschlie-ßung angenommen:

### **Niedersachsen: Die Zeit für ein Transparenz- gesetz ist gekommen!**

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert die an den Koalitionsverhandlungen Beteiligten in Niedersachsen auf, den Erlass eines Transparenzgesetzes in den Koalitionsvertrag aufzunehmen.

Der Bund und die Länder Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hesen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen verfügen jeweils über ein Transparenz- oder Informationsfreiheitsgesetz. Diese Gesetze gewähren einen grundsätzlichen Anspruch auf Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen, ohne dass ein berechtigtes Interesse dargelegt werden muss. Moderne Gesetze sehen zudem die Verpflichtung öffentlicher Stellen vor, Informationen proaktiv und antragsunabhängig bereitzustellen. Unabhängige Informationsfreiheitsbeauftragte kontrollieren die Einhaltung der Vorschriften. Niedersachsen bleibt bisher hinter dem bundesweiten Standard zurück, da es dort an einem solchen Gesetz fehlt.

Eigentlich hätte dieser Zustand schon längst beseitigt sein sollen. Im Jahr 2017 hatte die damalige Landesregierung die Einführung eines Transparenzgesetzes geplant. Nach dem Re-

gierungswechsel geriet das Projekt jedoch ins Stocken. Die Regelungen der anderen Länder sollten zunächst evaluiert werden. Aus Bund und Ländern liegen inzwischen Evaluierungen vor, die zu dem einhelligen Ergebnis kommen, dass sich die Transparenz- bzw. Informationsfreiheitsgesetze bewährt haben. Es besteht daher kein Grund, länger zu warten.

Öffentliche Stellen in Niedersachsen müssen vergleichbaren Transparenzpflichten unterliegen wie die öffentlichen Stellen anderer Länder und des Bundes. Nur wer gut informiert ist, kann fundiert mitreden und sich beteiligen. Die IFK fordert daher alle in Niedersachsen politisch Verantwortlichen auf, diesen Schritt hin zu einer offeneren Verwaltung mit mehr Partizipationsrechten der Bürgerinnen und Bürger zu vollziehen.

## 3. 43. KONFERENZ DER INFORMATIONSFREI- HEITSBEAUFTRAGTEN AM 8. UND 9. NOVEMBER 2022

Die 43. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten fand am 8. und 9. November 2022 in Kiel statt.

Die Informationsfreiheitsbeauftragten besprachen die zwischen den Konferenzen gefasste Entschlie-ßung „Niedersachsen: Die Zeit für ein Transparenzgesetz ist gekommen!“, welche kurzfristig nach der Landtagswahl in Niedersachsen auf Initiative von Sachsen-Anhalt erarbeitet wurde. Sie wurde nach einer Überarbeitung einstimmig vom der IFK im schriftlichen Verfahren angenommen und den Koalitionspartnern in Niedersachsen noch während der Koalitionsverhandlungen direkt von Schleswig-

Holstein übermittelt. Auch die Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen war informiert. In den Koalitionsvertrag wurde folgender Passus aufgenommen: „Für eine freie und transparente Gesellschaft werden wir in Niedersachsen ein modernes und umfassendes Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz schaffen. Staatliche Stellen werden dabei verpflichtet, alle relevanten Informationen digital in einem Transparenzregister zu veröffentlichen. Nur zum Schutz von personenbezogenen Daten oder zum Schutz wesentlicher öffentlicher Belange soll der Informationszugang in begründeten Ausnahmefällen beschränkt werden können.“

#### 4. 44. KONFERENZ DER INFORMATIONSFREIHEITSBEAUFTRAGTEN AM 14. JUNI 2023

Die 44. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten fand am 14. Juni 2023 in Berlin unter dem Vorsitz des Bundes statt. Die Informationsfreiheitsbeauftragten forderten eine Novellierung des Umweltinformationszugangsrechts. Um die Bürgerinnen und Bürger bei der Wahrnehmung ihres Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen – ganz im Geiste der Århus-Konvention – zu stärken, fordert die IFK die bisher untätigen Gesetzgeber dazu auf, die Verpflichtung zur Unterrichtung der Öffentlichkeit zu modernisieren und als selbständigen Anspruch zu formulieren.

Folgende EntschlieÙung wurden gefasst:

##### **Die Demokratie braucht starke Medien – Bundespressegesetz jetzt einführen!**

Der Bund verfügt im Gegensatz zu den Ländern nicht über ein Pressegesetz. Bis zum Jahr 2013

hat sich die Presse für ihren Auskunftsanspruch auch gegenüber Bundesbehörden auf die Pressegesetze der Länder berufen. 2013 hat das Bundesverwaltungsgericht jedoch entschieden, dass dies unzulässig sei. Vielmehr ergebe sich der presserechtliche Auskunftsanspruch gegenüber Bundesbehörden unmittelbar aus dem Recht auf Pressefreiheit aus dem Grundgesetz. Es sei Sache des Bundesgesetzgebers, einen Informationszugang zu regeln (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 20. Februar 2013, Az.: 6 A 2.12), der jedenfalls nicht hinter den landespresserechtlichen Ansprüchen zurückbleiben darf (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 8. Juli 2021, Az.: 6 A 10.20).

Auch zehn Jahre nach der Entscheidung fehlt eine konkrete Ausgestaltung und damit die Rechtssicherheit, ob und wie Bundesbehörden der Presse Auskunft zu gewähren haben. Der alleinige Rückgriff auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes wird der von Verfassungs wegen gebotenen besonderen Stellung der Medien nicht gerecht. Die Regierungsparteien haben sich in ihrem Koalitionsvertrag darauf verständigt, diese Lücke zu schließen. Ein konkreter Gesetzentwurf für ein Bundespressegesetz steht aber nach wie vor aus.

Eine starke Presse ist für eine lebendige Demokratie existenziell. Dazu ist sie auf einen raschen und umfassenden Informationszugang angewiesen.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert den Bundesgesetzgeber auf, zeitnah ein effizientes Bundespressegesetz zu schaffen, das der herausragenden Rolle der Presse und den Erfordernissen einer modernen Medienlandschaft Rechnung trägt.

## 5. 45. KONFERENZ DER INFORMATIONSFREIHEITSBEAUFTRAGTEN AM 7. NOVEMBER 2023

Die 45. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten fand am 7. November 2023 in Bonn statt. Im Rahmen der Konferenz wurden drei Entschlüsse gefasst. Die Konferenz nahm das 25-jährige Jubiläum der Aarhus-Konvention zum Anlass, eine Novellierung des Umweltinformationszugangsrechts zu fordern. Hintergrund der Entschlüsse ist, dass nach 25 Jahren Aarhus-Konvention die so wichtige proaktive Veröffentlichung von Umweltinformationen in Deutschland immer noch abhängig vom Transparenzwillen der Behörden ist.

Zudem forderten die Informationsfreiheitsbeauftragten die Bundes- und Landesgesetzgeber auf ihrer 45. Konferenz dazu auf, mit modernen Transparenzgesetzen das Recht auf Informationszugang deutschlandweit auf ein einheitlich hohes Niveau zu bringen und die Informationsfreiheits- und Transparenzbeauftragten des Bundes und der Länder mit den erforderlichen Kompetenzen auszustatten.

Außerdem nahm die Konferenz zur Künstlichen Intelligenz (KI) Stellung. Künstliche Intelligenz kann bei der Umsetzung der Informationsfreiheit helfen. Dies bietet sich gerade mit Blick darauf an, dass die schnelle und fristwahrende Umsetzung der gesetzlich vorgeschriebenen Transparenz von Behördenhandeln immer wieder am Aufwand bei der Sichtung der vorhandenen Informationen und deren Bewertung durch die informationspflichtige Stelle scheitert. Vor diesem Hintergrund wies die Konferenz darauf hin, dass Künstliche Intelligenz die Antragsbearbeitung sowie die proaktive Veröffentlichung erleichtern kann. Die abschließende Entscheidung muss jedoch zwingend durch den Menschen erfolgen.

Folgende Entschlüsse wurden gefasst:

### 25 Jahre Aarhus-Konvention – Veröffentlichungsanspruch muss ins Gesetz

Nach 25 Jahren Aarhus-Konvention ist die so wichtige proaktive Veröffentlichung von Umweltinformationen in Deutschland immer noch abhängig vom Transparenzwillen der Behörden. Das muss sich ändern.

Mit der Aarhus-Konvention wurden 1998 erstmals internationale Mindeststandards für den Zugang zu Umweltinformationen völkerrechtlich verankert. Das Übereinkommen fußt auf der Erkenntnis, „daß jeder Mensch (...) die Pflicht hat, die Umwelt zum Wohle gegenwärtiger und künftiger Generationen zu schützen und zu verbessern“ und „zur Wahrnehmung dieser Pflicht Zugang zu Informationen, ein Recht auf Beteiligung an Entscheidungsverfahren und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten haben“ muss.

Die Bestimmungen der Konvention fanden durch die EU-Umweltrichtlinie aus dem Jahr 2003 Eingang ins Gemeinschaftsrecht und im Folgenden ins nationale Recht. So sehen die Umweltinformationsgesetze in Deutschland vor, dass Behörden Umweltinformationen proaktiv und nicht nur auf Antrag Einzelner veröffentlichen müssen. Allerdings stellt diese Pflicht zur „Unterrichtung der Öffentlichkeit“ in den allermeisten Ländern und auf Bundesebene keinen selbständigen, einklagbaren Anspruch für jedermann dar.

Bei Verstößen gegen die Pflicht fehlt somit die Möglichkeit zur Durchsetzung: Die Nichtbeachtung ist nach aktueller Gesetzeslage nicht gerichtlich überprüfbar und die bloße Veröffentlichungspflicht droht zu verpuffen. Nur in den Transparenzgesetzen von Hamburg, Bremen und Rheinland-Pfalz besteht bislang – in

gewissem Maße – ein subjektives Recht auf Veröffentlichung.

Um die Bürgerinnen und Bürger bei der Wahrnehmung ihres Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen – ganz im Geiste der Århus-Konvention – zu stärken, ist eine Novellierung des Umweltinformationszugangsrechts nötig. Die IFK fordert die bisher untätigen Gesetzgeber dazu auf, die Verpflichtung zur Unterrichtung der Öffentlichkeit zu modernisieren und als selbständigen Anspruch zu formulieren.

### **Moderne Transparenzgesetze bundesweit – für eine lebendige Demokratie!**

Die Informationsfreiheitsgesetze sind ein wichtiges Instrument, um die Akzeptanz der Demokratie zu befördern. Sie ermöglichen durch einen allgemeinen und voraussetzungslosen Zugang zu Informationen Beteiligung und Kontrolle.

Betrachtet man die existierenden Regelungen über den Zugang zu amtlichen Informationen, so gibt es in Deutschland derzeit eine „Drei-Klassen-Gesellschaft“:

In einigen Bundesländern gibt es Transparenzgesetze mit proaktiven Veröffentlichungspflichten auf staatlichen Transparenzplattformen. In einigen Ländern und im Bund gibt es Informationsfreiheitsgesetze, die den Informationszugang nur auf Antrag gewähren. In Bayern und Niedersachsen gibt es nach wie vor kein voraussetzungsloses Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen.

Moderne Transparenzgesetze zeichnen sich im Kern dadurch aus, dass sie die proaktive Informationsbereitstellung in Transparenzportalen durch öffentliche Stellen der Bundes-, Landes sowie der kommunalen Ebene gewährleisten.

Darüber hinaus sollten bei der Ausgestaltung moderner Transparenzgesetze weitere wichtige Gesichtspunkte einbezogen werden:

- die Zusammenlegung von IFG und UIG,
- den Verzicht auf Bereichsausnahmen,
- die Möglichkeit einer niedrighschwelligeren Antragstellung,
- die Pflicht zur Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe von Informationen bei bestehenden Geheimhaltungsinteressen und
- Reduzierung und Harmonisierung der Ausschlussgründe

Die IFK fordert die Bundes- und Landesgesetzgeber dazu auf, mit modernen Transparenzgesetzen das Recht auf Informationszugang deutschlandweit auf ein einheitlich hohes Niveau zu bringen und die Informationsfreiheits- und Transparenzbeauftragten des Bundes und der Länder mit den erforderlichen Kompetenzen auszustatten.

### **Künstliche Intelligenz verantwortungsvoll für die Informationsbereitstellung nutzen!**

Künstliche Intelligenz kann bei der Umsetzung der Informationsfreiheit helfen. Die schnelle und fristwahrende Umsetzung der gesetzlich vorgeschriebenen Transparenz von Behörden handeln scheidert immer wieder am Aufwand bei der Sichtung der vorhandenen Informationen und deren Bewertung durch die informationspflichtige Stelle.

KI ist auf dem digitalen Vormarsch und wird vermehrt im Alltag eingesetzt. Durch ihren Einsatz können organisatorische Abläufe optimiert und

Arbeitsschritte automatisiert werden. Auch für die Informationsfreiheit kann das Potenzial von KI genutzt werden, um die Bereitstellung von amtlichen Informationen zu vereinfachen und damit zu fördern. Es werden bereits Prototypen von KI-Tools genutzt, die bspw. durch Zusammenfassungsfunktionen oder Fließtextgenerierung die Arbeit der Verwaltungsmitarbeitenden unterstützen. Im Justizbereich gibt es u. a. auch Projekte, bei denen zum Beispiel gerichtliche Entscheidungen mithilfe von KI-basierten Schwärzungstools veröffentlicht werden können.

Was beim Einsatz von KI aber immer beachtet werden muss: KI ist ein „Werkzeug“, das für den optimalen Einsatz durch den Menschen korrekt angelernt und überwacht werden muss, um amtliche Informationen zu sondieren und Fehler bei deren Einschätzung zu vermeiden. Beim Einsatz von KI durch öffentliche Stellen muss deshalb gewährleistet sein, dass die eingesetzten Verfahren durch ausreichende Transparenz und durch technisch-organisatorische Gestaltung überprüfbar und beherrschbar sind. Gesetzliche Bestimmungen und ethische Grundsätze sind dabei zu berücksichtigen. Dazu gehören auch der Persönlichkeitsrechtsschutz und die datenschutzrechtlichen Vorgaben.

So können perspektivisch in wenigen Schritten beantragte Informationen bereitgestellt werden. Ebenso kann auch die proaktive Veröffentlichung im Rahmen der Transparenzportale erleichtert werden. Die abschließende Entscheidung muss jedoch zwingend durch den Menschen erfolgen. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland sieht die KI unter Beachtung der o. g. Grundsätze im Informationsfreiheitsbereich als ein effektives Instrument zur schnellen Informationsbereitstellung an.





# IV. SCHWERPUNKTE DER ARBEIT DES LFDI

## IV. SCHWERPUNKTE DER ARBEIT DES LFDI

### 1. PRESSEKONFERENZEN UND VERANSTALTUNGEN

#### Tag der Informationsfreiheit 2022

Anlässlich des Tags der Informationsfreiheit 2022 richtete der LfDI am 26. September 2022 im Plenarsaal des rheinland-pfälzischen Landtags eine Veranstaltung zum Thema staatliche Transparenz im Ukraine-Krieg aus. Im Rahmen der Veranstaltung wurde näher betrachtet, welche Auswirkungen ein staatliches Informationsmonopol hat und wie dieses in Konflikten/Kriegen bewusst zur Falschinformation ausgenutzt wird. Vor diesem Hintergrund wurde auch besprochen, wie durch Informationsfreiheit die gezielte Falschinformation verhindert werden kann.

Die aufgezeigten Themen diskutierte Professor Dieter Kugelmann mit Teilnehmer:innen aus den Bereichen Politik, Wissenschaft und Journalismus. Die Veranstaltung wurde eröffnet durch einen Impulsvortrag von Frau Dr. Elizaveta Gaufman (Assistenzprofessorin für russischen Diskurs und Politik an der Universität Groningen). Frau Dr. Gaufman erklärte, wie der Informationskrieg vonstattengeht und erläuterte die Funktionsweise von staatlicher Desinformation durch die Nutzung von sozialen Medien im Ukraine-Krieg.

Im Anschluss folgte eine Diskussion mit Frau Dr. Gaufman, der Bundestagsabgeordneten

Tabea Rößner (Bündnis 90/Die Grünen, Vorsitzende des Ausschusses für Digitales), dem Journalisten Christian Semm (ZDF-Korrespondent aus Russland) sowie Professor Kugelmann. Hierbei diskutierten die Teilnehmer:innen unter anderem die Funktionsweise von Desinformation im Zeitalter von Massenmedien und wie dieser unter anderem durch unabhängige öffentlich-rechtliche Berichterstattung und Medienkompetenz in der Bevölkerung entgegenwirkt werden kann. Die Veranstaltung wurde moderiert von Ralph Szepanski (Moderator für das ZDF).

#### Best of Informationsfreiheit 2021

Am 18. Januar 2022 lud der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wieder ein zu seiner Jahrespressekonferenz „Best of Informationsfreiheit – Informationsfreiheit in Rheinland-Pfalz im Jahr 2021“. Prägende Themen des Jahres waren auch aus Sicht der Informationsfreiheit Corona und die Flut an der Ahr, aber auch eine Reihe von Fällen aus dem Alltag des LfDI wurden vorgestellt. Der Landesbeauftragte, Prof. Dieter Kugelmann, betonte: „Die Wahrung von Transparenz und Informationsfreiheit hat viel mit kleinen Mühen in einfachen Fällen zu tun, aber gerade damit helfen wir oft den Bürgerinnen und Bürgern.“ Die Pressekonferenz fand aufgrund der Corona-Lage wie schon im vergangenen Jahr virtuell statt.

Der Landesbeauftragte berichtete über die spannendsten und interessantesten Fälle aus seiner Vermittlungs- und Beratungstätigkeit im Bereich Informationsfreiheit im Jahr 2021. Zahlreiche Informationsfreiheitsanträge hatten auch in diesem Jahr einen inhaltlichen Bezug zu den gesellschaftlichen Geschehnissen. So hatte wie schon im Vorjahr eine Vielzahl von Anfragen einen inhaltlichen Bezug zur Corona-

Pandemie. Bürgerinnen und Bürger beantragten bspw. den Zugang zu aktuellen Corona-Fallzahlen, vorhandenen Intensivbettenkapazitäten sowie Informationen zu der Corona-Bekämpfungsverordnung des Landes Rheinland-Pfalz. Auch die Flutkatastrophe erzeugte ein starkes Informationsbedürfnis in der Bevölkerung. Ein Antragsteller fragte mehrere Kommunen nach den dort installierten Sirenenwarnsystemen, eine andere Person wollte wissen, auf welche Art und Weise und nach welchen Vorgaben die Evakuierung am Ahrufer durchgeführt wurde.

Prof. Kugelmann stellt klar: „Wir hoffen sehr, dass die Flutkatastrophe sich nie wiederholt und die Pandemie abebbt. Aber das Bemühen um Transparenz der Verwaltung in Rheinland-Pfalz ist und bleibt eine Daueraufgabe.“

### **Best of Informationsfreiheit 2022**

Am 2. Februar 2023 lud der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit ein zu seiner Jahrespressekonferenz „Best of Informationsfreiheit – Informationsfreiheit in Rheinland-Pfalz im Jahr 2022“. Prägende Themen des Jahres waren aus Sicht der Informationsfreiheit wie bereits im Vorjahr die Flut an der Ahr, aber auch eine Reihe von teils skurrilen Fällen aus dem Alltag des LfDI wurden vorgestellt. Die Pressekonferenz fand in hybrider Form (sowohl in Präsenz in der Behörde des Landesbeauftragten als auch per Videokonferenz) statt.

Der Landesbeauftragte berichtete über spannende und interessante Fälle aus seiner Vermittlungs- und Beratungstätigkeit im Bereich Informationsfreiheit im Jahr 2022. Hierzu zählen erneut Anfragen im Zusammenhang mit der Flutkatastrophe im Ahrtal. So beantragte unter anderem ein Bürger die Zusendung eines Hochwasser- und Starkregenvorsorgekonzeptes,

eine andere Person beantragte bei der Verbandsgemeinde Altenahr den dort vorliegenden Alarmplan Hochwasser. Entsprechende Anträge erreichten nicht nur die kommunale Ebene, sondern auch die Ministerien des Landes: Unter anderem beantragte ein Antragsteller bei dem Ministerium des Innern und für Sport den Lagebericht der Polizeihubschrauberstaffel aus der Flutnacht.

Auch dieses Jahr ereigneten sich wieder kuriose Fälle, wie etwa eine Antragsablehnung per E-Mail durch einen Landkreis, die keinem Beschäftigten zugeordnet werden konnte. Auf die Intervention des LfDI hin erwies sich der Landkreis als kooperativ und die Informationen wurden herausgegeben.

Prof. Kugelmann stellt klar: „Informationsfreiheit ist ein wichtiges Recht der Einzelnen in der Informationsgesellschaft. Weder seltsame oder unplausible Anträge noch unbegründet oder undurchdacht abweisende Bescheide von Behörden ändern daran etwas. Unsere Praxis zeigt, dass die Systematik des Landestransparenzgesetzes funktioniert. Die Erweiterung der Kenntnis über das Gesetz und die Stärkung seiner Akzeptanz bleiben eine Daueraufgabe.“

## 2. BESUCH DER WAHLFACHGRUPPE TRANSPARENZRECHT

Am 12. Dezember 2022 sowie am 29. November 2023 besuchten die Studierenden des Wahlstudienfachs Transparenzrecht der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz aus Mayen die Dienststelle des Landesbeauftragten.

Im Rahmen des Exkursionstags erläuterten Mitarbeiter des LfDI den Studierenden die Aufgaben und Befugnisse des Landesbeauftragten im Bereich Informationsfreiheit. Im Anschluss stellten die Teilnehmer:innen Fragen zum Arbeitsalltag des Landesbeauftragten sowie zu seiner Aufsichtstätigkeit über die Vorgaben des Landestransparenzgesetzes Rheinland-Pfalz. Hierbei besprach die Wahlfachgruppe unter der Leitung ihres Dozenten Dr. Holger Konrad unter anderem, in welchen Fallkonstellationen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung höher zu gewichten ist als das Informationsinteresse von antragstellenden Personen. Zudem diskutierten die Studierenden mit dem LfDI aktuelle Entwicklungen aus dem Bereich des Informationsfreiheitsrechts.

Der Exkursionstag wird seit dem Jahr 2018 von dem Landesbeauftragten zusammen mit der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz für die dortige Wahlfachgruppe Transparenzrecht veranstaltet. Hierbei begrüßt der Landesbeauftragte, dass die Studierenden bereits in ihrer Ausbildung den Grundsatz der Transparenz und Offenheit der Verwaltung umfassend kennenlernen und diesen in ihrer späteren Berufsausübung in die Praxis umsetzen können.

## 3. INFORMATIONENINITIATIVE ZUM INFORMATIONSZUGANGSRECHT

Obwohl Rheinland-Pfalz seit zehn Jahren über gesetzliche Regelungen zur Informationsfreiheit verfügt, führen die praktische Umsetzung durch die Verwaltungen und die Bearbeitung von Anträgen auf Informationszugang häufig zu klärungsbedürftigen Fragen. Nach den Erkenntnissen des Landesbeauftragten werden Anträge auf Informationszugang oftmals nicht als solche erkannt und aus diesem Grund nicht im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben bearbeitet oder beschieden.

Dieses Problem taucht insbesondere bei solchen Behörden auf, bei denen bislang noch keine oder nur wenige Anträge auf Informationszugang gestellt wurden. Da diese Stellen verständlicherweise bis dato noch keine Berührungspunkte mit dem Landestransparenzgesetz hatten, werden eingehende Anträge auf Informationszugang vielfach nicht als solche bewertet, sondern als „einfache Anfrage ohne rechtliche Bewandnis“ eingeordnet. Dies hat oftmals zur Folge, dass die gesetzliche Bearbeitungsfrist nicht berücksichtigt wurde, eine Beantwortung trotz bestehender Rechtspflicht erst nicht erfolgt oder ein Antrag rechtswidrig abgelehnt wird.

Um diesem Problem entgegenzuwirken, hat der Landesbeauftragte eine Informationsinitiative begonnen und rheinland-pfälzische Behörden mit einem Informationsbogen sowie im Rahmen eines Webinars am 8. März 2022 über Anträge zur Geltendmachung eines Anspruchs auf Informationszugang nach § 2 Abs. 2 LTranspG und deren sachgemäße Bearbeitung informiert.



# FOLGEN SIE UNS

## **Podcast Datenfunk**

Unser Podcast Datenfunk versorgt Sie regelmäßig mit aktuellen Hintergründen zu Datenschutz und Informationsfreiheit im Audio-Format.

[www.datenschutz.rlp.de/themen/podcast](http://www.datenschutz.rlp.de/themen/podcast)

## **Newsletter**

Der Newsletter des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wird im Zwei-Monats-Rhythmus an die Abonentinnen und Abonenten versandt. Sie können sich für den Newsletter unter folgendem Link anmelden:

[www.datenschutz.rlp.de/service/newsletter/anmeldung](http://www.datenschutz.rlp.de/service/newsletter/anmeldung)

## **Mastodon**

Kennen Sie schon Mastodon, die datenschutzfreundliche Alternative zum Kurznachrichtendienst X? Auf [https://social.bund.de/@lfdi\\_rlp](https://social.bund.de/@lfdi_rlp) gehen wir in den Dialog mit den Nutzerinnen und Nutzern und informieren tagesaktuell über unsere Aktivitäten und Veröffentlichungen. Folgen Sie uns – ganz ohne datenschutzrechtliche Bedenken und Fallstricke.





Hintere Bleiche 34 | 55116 Mainz  
Postfach 3040 | 55020 Mainz

Telefon +49 (0) 6131 8920 - 0  
Telefax +49 (0) 6131 8920 - 299

[poststelle@datenschutz.rlp.de](mailto:poststelle@datenschutz.rlp.de)

[www.datenschutz.rlp.de](http://www.datenschutz.rlp.de)