Protokoll der 31. Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit (AKIF) am 20. und 21. Oktober 2015 in Schwerin

Ort: Schloss Schwerin, Lennèstraße 1, 19053 Schwerin, Raum 260

Beginn der Sitzung: Dienstag, 20. Oktober 2015 um 14:00 Uhr

Ende der Sitzung: Mittwoch, 21. Oktober um 12:00 Uhr

Teilnehmer:

Mecklenburg-Vorpommern:	Frau Schäfer Frau Anderson Herr Ahrens
Bund:	Herr Gronenberg Frau Bohn
Berlin:	Herr Mehlitz
Brandenburg:	Frau Balke
Bremen:	Frau Kolle
Hamburg:	Herr Dr. Schnabel Frau Görnandt
Niedersachsen:	Herr Dr. Lahmann
Nordrhein-Westfalen:	Frau Seelen
Rheinland-Pfalz:	Frau Wirtz
Sachsen-Anhalt:	Herr Platzek
Schleswig-Holstein:	Frau Leowsky
Thüringen:	Frau Springer
Referent zu TOP 6:	Herr Semsrott (FragDenStaat)

TOP 1: Begrüßung

Die Vorsitzende begrüßt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zur 31. AKIF-Sitzung in Schwerin.

TOP 2: Genehmigung der Tagesordnung

Die Tagesordnung wird genehmigt.

TOP 3: Stand der Informationsfreiheit 2.0 - Entschließungsentwurf

Zuvor wurde per E-Mail ein Entschließungsentwurf von **Bremen** versandt, welcher durch andere Länder ergänzt wurde. **Brandenburg** erstellte daraufhin einen Alternativentwurf.

Die Vorsitzende fragte in die Runde, ob abgestimmt werden solle, über welchen Entschließungsentwurf diskutiert werden solle.

Daraufhin teilte **Bremen** mit, dass es seinen Entschließungsentwurf zurückziehe.

Die weiteren Teilnehmer sprechen sich ebenfalls dafür aus, auf der Basis des Entwurfs von **Brandenburg** weiter zu diskutieren.

Nach Umformulierung und Diskussion des Textes wird beschlossen, den Entschließungsentwurf in der geänderten Form, die sich aus **Anlage 1** ergibt, unter dem Titel **„Informationsfreiheit 2.0 – endlich gleiches Recht in Bund und Ländern!“** im Umlaufverfahren zu verabschieden.[*]

TOP 4: Gesetzliche Geheimhaltungsvorschriften durch untergesetzliche Rechtsvorschriften

Sachsen-Anhalt wirft die Frage auf, inwiefern untergesetzliche Rechtsvorschriften – wie zum Beispiel eine Satzung – gesetzliche Geheimhaltungspflichten begründen können.

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 IZG LSA besteht ein Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn die Information einer durch Rechtsvorschrift oder durch die Verschlusssachenanweisung für das Land **Sachsen-Anhalt** geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflichten oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt.

Es stellt sich die Frage, ob eine Körperschaft des öffentlichen Rechts damit selbst Regelungen treffen kann, die den Geltungsbereich des Informationsfreiheitsgesetzes ausschließen.

Zu dieser Thematik erging durch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG Bl-Bb, Urteil v. 28.01.2015 – OVG 12 B 2.13) ein Urteil, welches jedoch noch nicht rechtskräftig sei. Das Gericht führe dazu aus, dass eine generelle Vertraulichkeitsregelung in einer Satzung ausreiche, um eine Herausgabepflicht von Informationen zu verneinen, solange die Satzung auf eine formell-gesetzliche Grundlage zurückgeführt werden könne. Dabei sei es unerheblich, dass die formell-gesetzliche Grundlage lediglich eine allgemein gesetzliche Ermächtigung zum Erlass untergesetzlicher Rechtsvorschriften enthalte. **Sachsen-Anhalt** stellt die Frage, ob dann in der Ermächtigungsgrundlage für die Satzung nicht auch eine konkrete Ermächtigung zum Erlass von Vertraulichkeitspflichten bzw. –regelungen enthalten sein müsse.

Hamburg merkt an, dass durch eine Satzung nicht das Gesetz ausgehebelt werden könne, es sei denn, das Gesetz eröffne dies. Eine speziellere Regelung fände auch nur dann Anwendung, wenn sie auf der gleichen Normhierarchieebene angesiedelt wäre.

Berlin habe zwar keine solche Öffnungsklausel, jedoch habe zum Beispiel der Senat eine Geschäftsordnung, die eine Vertraulichkeitsregelung enthalte, wonach Beratungen des Senats sowie die gefassten Beschlüsse vertraulich zu behandeln seien, wenn nicht die Herausgabe ausdrücklich im Beschluss vorgesehen sei. Der Senat beharre auf der Anwendung dieser Vertraulichkeitsregelung und weigere sich, die Geschäftsordnung an die geltende Rechtslage anzupassen.

Der **Bund** merkt an, dass die Normhierarchie zu beachten sei, worauf **Hamburg** feststellt, dass Satzungen nie einem Informationsfreiheitsgesetz normenhierarchisch gleichgestellt seien.

Mecklenburg-Vorpommern stellt fest, dass nur wenige Länder eine Öffnungsklausel hätten und schlägt vor, zu diesem Thema Herrn Schoch für die nächste Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit einzuladen.

Hamburg führt abschließend an, dass in Satzungen häufig persönliche Geheimhaltungspflichten der Mitglieder – auch nach Ausscheiden – fixiert seien, die sich jedoch lediglich auf die Person und nicht auf das gesamte Organ beziehen. Zu diesem Thema bestünde ein Urteil vom Hamburger Verwaltungsgericht (VG Hamburg, Urteil v. 05.08.2015 – 17 K 3203/13).

TOP 5: Umsetzung des § 8 IWG in den Ländern

Sachsen-Anhalt verweist auf § 8 IWG, der das nationale Datenportal Gov-Data stärken solle. § 8 IWG bestimmt: Soweit Informationen mit Metadaten versehene Daten im Sinne des § 12 Absatz 1 des E-Government-Gesetzes sind und über öffentlich zugängliche Netzte in maschinenlesbaren Formaten bereitgestellt wurden, sollen die Metadaten auf einem nationalen Datenportal zur Verfügung gestellt werden.

In **Sachsen-Anhalt** seien die Kommunen jedoch noch zögerlich und wollen die weitere Entwicklung abwarten. Daher möchte **Sachsen-Anhalt** gerne wissen, wie die anderen Länder mit der Umsetzung des § 8 IWG umgehen.

Mecklenburg-Vorpommern merkt an, dass § 8 IWG auf § 12 E-Government-Gesetz des Bundes verweise. Diese Vorschrift beinhalte jedoch keine Veröffentlichungspflicht von Daten, jedoch würde sich **Mecklenburg-Vorpommern** für die Schaffung einer solchen Pflicht aussprechen. In **Mecklenburg-Vorpommern** läge ein Entwurf zum E-Government-Gesetz vor, der dem E-Government-Gesetz des Bundes im Wesentlichen nachgebildet ist.

Berlin merkt ebenfalls an, dass der § 12 E-Government-Gesetz des Bundes keine Verpflichtung zur Veröffentlichung enthalte, sondern lediglich Regelung für den Fall einer Veröffentlichung aufstelle. Außerdem hätten nur wenige der vorhandenen Informationen zusätzlich aufbereitete Metadaten. Des Weiteren erklärt **Berlin**, dass die Verabschiedung eines **Berliner** E-Government-Gesetzes bevorstehe.

Rheinland-Pfalz erwähnt, dass es ein Portal für die Einstellung von Informationen habe, dieses jedoch nicht umfangreich gefüllt sei, da keine gesetzliche Verpflichtung dafür bestünde.

Grundsätzlich haben die Länder noch nicht viele Erfahrungen mit der Umsetzung des § 8 IWG.

TOP 6: Erfahrungen nach 4 Jahren FragDenStaat

Die Vorsitzende stellt den Referenten Herrn Arne Semsrott vor, der zunächst einen Vortrag zu „4 Jahre FragDenStaat“ hält und danach noch für eine Diskussion zur Verfügung steht.

Herr Semsrott stellt FragDenStaat vor:

Herr Semsrott selbst ist Betreuer von FragDenStaat, welches zur Open Knowledge Foundation gehöre.

Auf FragDenStaat.de könnten Anträge nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG), dem Umweltinformationsgesetz (UIG) und dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) gestellt werden. In den letzten 4 Jahren seien ca. 11.000 Anträge über FragDenStaat.de gestellt worden. Davon seien 60 % bisher abgeschlossen worden und 10 % seien eingeschlafen. Der Status eines Antrags wird von jedem Nutzer selbst eingetragen. Das bedeutet, wenn ein Antrag eingeschlafen ist, könne dies bedeuten, dass die Behörde nicht geantwortet hat und der Nutzer nicht weiter nachgefragt hat oder dass der Antrag beantwortet wurde und der Nutzer den Status nicht eingetragen hat. Außerdem könne festgestellt werden, dass die Anfragen steigen.

Bisher seien 4.500 Nutzer registriert, wobei statistisch 2,5 bis 3 Anfragen pro Nutzer gestellt werden. Pro Tag habe FragDenStaat.de ca. 3.000 Besucher.
Die meisten Anfragen würden an den **Bund** gestellt (2095 von 3.364).

Zum Vergleich zeigt Herr Semsrott auf, dass in Großbritannien im selben Zeitraum bereits 280.000 Anfragen gestellt worden seien, was jedoch wohl an der größeren Bekanntheit des britischen Freedom of Information Act läge.

Die Herausforderungen bei den Anfragen lägen vor allem in der Einhaltung der gesetzlichen Fristen durch die Behörden, in der Beantwortung per Post und den Gebühren, die durch die Behörden gestellt werden. Ungefähr 300 Anfragen seien bereits aufgrund einer Gebührenerhebung zurückgezogen worden.

Wird FragDenStaat.de durch Nutzer missbräuchlich genutzt, hat sich FragDenStaat durch seine Nutzungsbedingungen die Möglichkeit eingeräumt, den Account dieses Nutzers zu löschen.

Es sei vorgesehen, FragDenStaat zu einem IWG-Portal weiterzuentwickeln. Des Weiteren sei beabsichtigt, dass in Zukunft auch Anfragen zum Urheberrecht gestellt werden können.

Durch FragDenStaat.de würden diverse Daten erfasst, so zum Beispiel die Dauer der Bearbeitung der Anträge oder die Ablehnungsgründe. Es bestehe ebenfalls das Bestreben eine IFG-Übersichtskarte zu entwickeln, die zum Beispiel nach Ablehnungsgründen sortiert ist.

Grundsätzlich wünscht sich Herr Semsrott mehr Kooperation, vor allem auch mit Behörden.

Herr Semsrott beendet seinen Vortrag und steht für Diskussionen zur Verfügung.

Schleswig-Holstein kritisiert FragDenStaat bezüglich des Umgangs mit personenbezogenen Daten von Antragstellern, Dritten und Amtsträgern. Des Weiteren kritisiert **Schleswig-Holstein** die Vorformulierung der Antragstexte (insbesondere in Bezug auf etwaige entstehende Kosten und der Frage des Vorliegens von Ausschlussgründen). Vor diesem Hintergrund regt **Schleswig-Holstein** zumindest die Umformulierung des letzten Satzes der vorformulierten Anträge an, da dieser zu negativ formuliert sei.

Herr Semsrott erwidert, dass Anträge anonymisiert gestellt werden könnten, dann erfolge eine Schwärzung der personenbezogenen Daten des Antragstellers. Daten von Dritten bzw. von Amtsträgern würden jedoch grundsätzlich nicht von vornherein, sondern erst auf ausdrücklichen „Zuruf“ geschwärzt werden. Werde FragDenStaat mitgeteilt, dass personenbezogene Daten Dritter bzw. von Amtsträgern nicht (hinreichend) anonymisiert (z.B. geschwärzt) seien, erfolge jedoch eine umgehende Schwärzung der personenbezogenen Daten Dritter bzw. von Amtsträgern. Dies konnte Schleswig-Holstein in Anlehnung an eine Korrespondenz mit FragDenStaat, die auf

eine konkrete Eingabe zurückzuführen war, bestätigen. Bezüglich des vorformulierten Antragstextes gibt Herr Semsrott an, dass dieser von Anwälten formuliert worden sei, und wahrscheinlich daher etwas „harsch“ klinge. Herr Semsrott versichert, sich den Text noch einmal anzusehen.

Hamburg gibt an, bisher positive Erfahrungen mit der Schwärzung durch FragDenStaat gemacht zu haben. **Hamburg** sieht das Problem in FragDenStaat eher darin, dass durch die Einbeziehung der Öffentlichkeit eine gewisse „Schärfe“ in den Sachverhalt gebracht würde, da sich die Verwaltung dadurch vorgeführt fühle. Oft wäre es einfacher, wenn die Anfragen direkt an die Verwaltung gestellt würden, ohne den Umweg über FragDenStaat zu gehen.

Herr Semsrott gibt an, dass Anfragen auch nicht-öffentlich gestellt werden könnten, was bei ¾ der Anfragen auch der Fall sei. Die Behörde weiß jedoch bei Antragstellung nicht, ob dieser nicht-öffentlich ist.

Rheinland-Pfalz führt aus, dass aus Erfahrung Anfragen über FragDenStaat durch die Behörden schneller beantwortet werden würden als direkte Anfragen an Behörden. **Rheinland-Pfalz** habe nach der Einführung von FragDenStaat in seinem Land auf Seminaren und ähnlichen Veranstaltung für FragDenStaat geworben, um das Portal bei Bürgern und Behördenmitarbeitern bekannt zu machen und habe damit bisher gute Erfahrungen gemacht.

Sachsen-Anhalt weist darauf hin, dass in vielen Anträgen die Formulierung zu finden sei, dass es sich um eine einfache und damit gebührenfreie Anfrage handele. Das sei in der Praxis aber zumeist nicht der Fall, weil häufig zahlreiche, verschiedene Anträge gestellt würden, deren Bearbeitung offensichtlich einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand verursache. Eine Behörde, die einen solchen Antrag erhalte, sei zumindest irritiert, wenn nicht verärgert.

Rheinland-Pfalz sehe hier die Pflicht auch bei den Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit von Bund und Ländern ein solches Portal zu unterstützen und mehr Eigeninitiative zu zeigen.

Herr Semsrott bietet in diesem Zusammenhang an, Behörden im Umgang mit FragDenStaat zu beraten und sich gleichzeitig durch die Behörden beraten zu lassen.

Berlin kritisiert die standardisierte Mitteilung an die Behörde, dass die Anfrage nicht innerhalb der gesetzlichen Frist beantwortet worden sei, da im **Berliner** Informationsfreiheitsgesetz keine Frist zur Bearbeitung vorgesehen sei, sondern über einen Antrag lediglich unverzüglich entschieden werden müsse. **Berlin** merkt an, dass in der Vergangenheit bereits Änderungsvorschläge zum vorformulierten Antragstext unterbreitet worden seien, um den Antragstext an die geltende Rechtslage anzupassen, die auch vollständig umgesetzt worden seien.

Mecklenburg-Vorpommern bringt vor, dass die Eintragungen durch Nutzer auch falsch sein könnten. **Mecklenburg-Vorpommern** überprüfte stichprobenartig

Eintragungen auf der Seite von FragDenStaat und habe einen Eintrag gefunden, bei dem der Nutzer angab, dass der Antrag abgelehnt wurde. Da der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit **Mecklenburg-Vorpommern** bei diesem Vorgang mit eingebunden war, könne beurteilt werden, dass der Antrag nicht abgelehnt wurde, sondern auf das Schriftformerfordernis hingewiesen wurde.

Da die Einträge von den Nutzern selbst vorgenommen werden, könne Herr Semsrott für dieses Problem keine grundsätzliche Lösung bieten.

Hamburg ist der Auffassung, dass man dieses Problem nicht FragDenStaat zum Vorwurf machen könne, diese Daten jedoch dann nicht tauglich für eine Statistik seien.

Rheinland-Pfalz gibt an, die Erfahrung gemacht zu haben, dass Fehler durch FragDenStaat schnell behoben wurden, soweit FragDenStaat darauf aufmerksam gemacht wurde.

Nordrhein-Westfalen merkt an, dass Behörden beim Umgang mit anonymisierten und/oder pseudonymisierten Anfragen oft noch unsicher seien.

Hamburg erwidert darauf, dass – soweit keine Beschwerde auftritt – kein übermäßiger Wert auf das Schriftformerfordernis gelegt werde. Sofern kein Grund (z.B. Gebühr, Rechtsbehelfsbelehrung) bestehe, die Identität des Antragstellers zu kennen, vertritt **Hamburg** die Ansicht, dass sowohl pseudonymisierte als auch anonymisierte Anträge beschieden werden sollten.

Die Vorsitzende bedankt sich bei Herrn Semsrott und verabschiedet ihn.

TOP 7: Auslegung von Bereichsausnahmen

Sachsen-Anhalt berichtet, dass Bereichsausnahmen grundsätzlich nur für diejenigen öffentlichen Stellen gelten, die im Wortlaut der Norm ausdrücklich genannt werden. Ein Antragsteller könnte daher versuchen, die von ihm begehrte Information bei einer von der Bereichsausnahme nicht erfassten anderen öffentlichen Stelle zu erhalten, was dann vom Vorliegen oder Nichtvorliegen eines anderen Ausschlussgrundes abhänge.

Zuletzt jedoch seien verschiedene Gerichte für die für die Nachrichtendienste geltende Bereichsausnahme des § 3 Nr. 8 IFG zu dem Ergebnis gekommen, dass eine solche Umgehung der Bereichsausnahme nicht statthaft sei. Eine Auslegung nach Sinn und Zweck der Bereichsausnahme ergebe, dass diese auch auf die Konstellation Anwendung finden müsse, in der Akten an eine weitere Behörde weitergegeben wurden und gegenüber dieser ein Zugangsanspruch nach dem IFG geltend gemacht wird (VG Köln, Urteil v. 25.06. 2015, 13 K 3809/13; OVG Bln-Bbg, Urteil v. 6. 11.2014, OVG 12 B 14.13). Das solle nach der Rechtsprechung gerade auch dann gelten, wenn die Bereichsausnahme ihrem Wortlaut nach nicht anwendbar sei (VG Köln, Urteil v. 25.6.2015, a.a.O).

Sachsen-Anhalt hält die Rechtsprechung für problematisch und fragt, ob sich die Aufsichtsbehörden positionieren sollten.

Berlin sieht keinen Handlungsbedarf, da dies der **Berliner** Rechtsauffassung entspreche.

Hamburg spricht sich hier für eine Urteilsanmerkung aus, da es der Auffassung ist, dass das Urteil nicht klar durchdekliniert sei.

Rheinland-Pfalz ist ebenfalls der Auffassung, dass dieses Problem zu einer Urteilsanmerkung geeignet wäre. Außerdem sei das „Abgreifen“ von Informationen in anderen öffentlichen Stellen in **Rheinland-Pfalz** möglich.

In **Mecklenburg-Vorpommern** bestehe keine Bereichsausnahme für den Verfassungsschutz. Es wird eine materiell-rechtliche Prüfung der Informationen anhand der Ausnahmetatbestände vorgenommen. Dabei komme es auf die vorhandenen Informationen in der öffentlichen Stelle und nicht auf deren Herkunft an.

Berlin problematisiert die faktische Umgehung der Bereichsausnahmen, da Informationen nur deshalb dem Informationsfreiheitsgesetz unterfallen würden, weil diese bei einer anderen öffentlichen Stelle vorlägen. Worauf **Hamburg** erwidert, dass der Ausschluss der Herausgabe der Informationen in diesen Fällen in der Regel mit der Gefährdung der inneren Sicherheit begründet werden könne.

TOP 11: Streichung einer zweiten IFK Sitzung – Folgen für die Informationsfreiheit

Da die Zeit bereits fortgeschritten ist, wird der Tagesordnungspunkt 11 vorgezogen.

Rheinland-Pfalz stellt dar, dass es mit der Entscheidung, dass in diesem Jahr keine zweite Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten stattfinden soll, nicht zufrieden sei, da die Informationsfreiheit noch ein sehr junges Fachgebiet ist und es daher wichtig sei, sich regelmäßig auszutauschen. **Rheinland-Pfalz** befürchtet, dass nun jedes Jahr nur noch eine IFK stattfinden solle.

Mecklenburg-Vorpommern merkt an, dass die Entscheidung auf Vorschlag von **Mecklenburg-Vorpommern** mehrheitlich durch die Bundesbeauftragte und die Landesbeauftragten selbst getroffen worden sei. Begründung für das Nichtstattfinden einer zweiten IFK sei die notwendige intensive Vorbereitung anderer datenschutzrechtlicher Themen, wie der EU-Datenschutzgrundverordnung, gewesen. **Mecklenburg-Vorpommern** stellt jedoch klar, dass dies nicht zum Regelfall werden solle, sondern lediglich eine Ausnahme darstelle.

TOP 13: Verschiedenes; Ausrichter der AKIF/IFK-Sitzungen im Jahr 2016

Tagesordnungspunkt 13 wird ebenfalls vorgezogen.

Aufgrund dessen, dass in den Ländern **Baden-Württemberg**, **Sachsen** und **Niedersachsen** jeweils die Einführung eines Informationsfreiheitsgesetztes geplant sei, stellt sich die Frage, welches Land die nächste Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit und die dazugehörige Konferenz ausrichtet.

Bisher war es gelebte Praxis, dass ein Land welches erstmalig ein Informationsfreiheitsgesetz erhält, die nächste Sitzung des Arbeitskreises ausrichte. Da jedoch nicht abzusehen ist, wann in den einzelnen Ländern die Informationsfreiheitsgesetze verabschiedet werden und welches der Länder das erste ist, könne dies am heutigen Tage nicht entschieden werden.

Es besteht jedoch auch die Möglichkeit die weitere Entwicklung in den Ländern **Baden-Württemberg**, **Sachsen** und **Niedersachsen** abzuwarten und dass nach dem Alphabet **Nordrhein-Westfalen** den nächsten Arbeitskreis Informationsfreiheit ausrichtet.

Nordrhein-Westfalen ist damit einverstanden und gibt bereits mögliche Termine für den nächsten AKIF an und zwar den 3./4.05.2016 oder den 10./11.05.2016.

TOP 8: Auseinandersetzung mit den Urteilen des BVerwG zum Herausgabeanspruch gegenüber dem Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages im Fall zu Guttenberg und von Ufo-Unterlagen

Hamburg berichtet über zwei Urteile, die beide über den Zugang zu Unterlagen des wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages entscheiden. **Hamburg** selbst habe keinen wissenschaftlichen Dienst.

Beide Entscheidungen seien in ihrer Begründung fast deckungsgleich. Die Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes werden lediglich als „Serviceleistungen“ betrachtet und fallen damit auch unter die Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes.

Der Bundestag habe sich in den Entscheidungen auf das eigene Urheberrecht berufen. Das Bundesverwaltungsgericht sei jedoch der Auffassung, dass die Verwaltung in der Ausübung ihrer Urheberrechte nicht frei ist. Damit gab es keinen Grund des Gerichts sich die Gutachten im Einzelnen vorlegen zu lassen, da die Gutachten sonst Inhalt der Prozessakte würden und damit dem Prozessgegner bekannt würden. Ausschlaggebend sei der Zweck des Vertrages für den Übergang des Urheberrechts.

Hamburg merkt an, dass bezüglich der Schöpfungshöhe insbesondere bei Schriftsätzen eine sehr hohe Hürde genommen werden müsse. Im Grunde stelle dies immer eine Einzelfallentscheidung dar.

Werden Gutachten durch Private erstellt, müsse der Vertrag zwischen dieser Person und der Verwaltung urheberrechtliche Regelungen enthalten. Sind im Vertrag diesbezüglich jedoch keine Regelungen getroffen, gelte die Zweckübertragungsregel. Das bedeutet, dass der Verwaltung diejenigen Rechte übertragen werden, welche die Verwaltung zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigt, insbesondere gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben wie die Erfüllung von IFG-Ansprüchen. Damit ist davon auszugehen, dass, wenn die Verwaltung als Auftraggeberin eines urheberrechtlich geschützten Werks auftritt, ihr in der Regel auch die Rechte eingeräumt werden, die sie benötigt, um IFG-Ansprüche (oder auch Veröffentlichungen nach Transparenzgesetzen) zu erfüllen.

In **Mecklenburg-Vorpommern** dienen Gutachten ausdrücklich nicht der Vorbereitung und unterliegen damit dem Informationszugang.

Berlin fügt an, dass die verantwortlichen Stellen selbst prüfen müssen, ob ein Urheberrecht an den gegenständlichen Informationen bestehe.

Hamburg erläutert, dass die öffentlichen Stellen per Gesetz dazu verpflichtet seien, Gutachten zu veröffentlichen. Diese Pflicht müsse sich auch aus dem Vertrag mit einem privaten Gutachter ergeben und übertragen werden.

Der **Bund** macht darauf aufmerksam, dass es sich bei dem Urheberrecht um ein Bundesgesetz und bei dem Transparenzgesetz lediglich um ein Landesgesetz handele.

Hamburg erwidert darauf, dass durch die Auslegung nicht das Urheberrecht umgangen würde, sondern lediglich die Zweckbindungsregelung angewandt würde.

TOP 9: Erfahrungen mit Evaluationen

In **Hamburg** solle das Transparenzgesetz 4 Jahre nach Inkrafttreten geprüft werden. Dabei sei keine wissenschaftliche Evaluation verpflichtend, jedoch befürworte der Senat eher eine wissenschaftliche Evaluation, da verwaltungsinterne Evaluationen nicht dementsprechend aussagekräftig seien. Das Gesetz ist 2012 in Kraft getreten, daher müsse eine Prüfung des Gesetzes mittlerweile begonnen werden. **Hamburg** fragt nach den Erfahrungen mit Evaluationen ihrer Gesetze der anderen Länder.

Mecklenburg-Vorpommern empfiehlt, dass sich der Gutachter nicht nur mit Evaluationen auskennen sollte, sondern sich vorher bereits mit der Thematik der Informationsfreiheit auseinandergesetzt haben sollte, damit Problemstellungen und entsprechende Lösungsansätze besser herausgearbeitet werden können. In **Mecklenburg-Vorpommern** war die Evaluation gesetzlich vorgesehen gewesen. Die Beauftragung des Gutachters sei dabei durch den Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit **Mecklenburg-Vorpommern** erfolgt. Außerdem empfiehlt **Mecklenburg-Vorpommern**, dass die Fristen zur Abgabe des Gutachtens grundsätzlich nicht zu eng gesetzt werden sollten.

Rheinland-Pfalz habe für seine Evaluierung die gleichen Gutachter beauftragt wie der **Bund**. **Rheinland-Pfalz** empfiehlt, die Kommunen und Ministerien vorab auf die Evaluation vorzubereiten, damit diese bestmöglich mitwirken und damit aussagekräftige Statistiken entstehen können.

Die Gutachter des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes hatten 11 bis 12 Monate für die Evaluierung Zeit, was sehr knapp bemessen sei. Dadurch fehlt teilweise die Empirie der Daten. Trotzdem merkt der **Bund** an, dass die Gutachter die Evaluation methodisch gut durchgeführt hätten.

Bremen habe sein Informationsfreiheitsgesetz 2010 evaluiert. Der Gutachter sei dabei Informatiker und kein Jurist gewesen. Trotzdem habe **Bremen** mit dem Gutachter gute Erfahrungen gemacht.

Sachsen-Anhalt merkt an, dass vorab festgestellt werden sollte, welche Schwerpunktthemen im Bericht aufgenommen werden sollen, damit der Zeitraum ausreicht, um Daten zu erheben. Daher habe **Sachsen-Anhalt** vorab einen Evaluierungsbogen für die Behörden erstellt.

TOP 10: Evaluierungsbericht zum IZG Sachsen-Anhalt

Sachsen-Anhalt berichtet, dass das Innenministerium für die Landesregierung die Evaluation des IZG LSA durchgeführt und der Landesbeauftragte als Sachverständiger mitgewirkt habe. Die Evaluierung sei zu dem Ergebnis gekommen, dass sich das IZG LSA bewährt habe. Die Landesregierung habe aber weitgehend von der Unterbreitung konkreter Handlungsvorschläge zur Optimierung des Informationsfreiheitsrechts abgesehen, womit notwendige Reformen in die nächste Legislaturperiode verschoben würden. Zur Unterstützung des Reformprozesses habe der Landesbeauftragte daher in seinem III. Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit 20 Schlussfolgerungen und Empfehlungen für eine notwendige Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsrechts vorgestellt.

Ein Thema der Evaluierung sei auch das Verhältnis des IZG LSA zum Kommunalrecht gewesen. Während der Landesbeauftragte das IZG LSA regelmäßig für anwendbar hält, vertritt die Landesregierung die Auffassung, dass viele kommunalrechtliche Vorschriften dem IZG LSA vorgehen. Nach der Rechtsprechung setzt das Vorliegen einer vorrangigen Norm mit Sperrwirkung jedoch voraus, dass sie nach ihrem Tatbestand, ihrer Rechtsfolge und ihrem Zweck in spezieller Weise den Zugang zu amtlichen Informationen für ihre Spezialmaterie regelt (VG Berlin, Urteil v. 11.4.2014, 2 K 145.11). Die vom Ministerium genannten Normen betreffen z.B. die Hinzuziehung von sachkundigen Einwohnern, die Öffentlichkeit von Sitzungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse, die Bild- und Tonübertragung von öffentlichen Sitzungen oder die Einführung von Sitzungen. Diese Normen regeln jedoch nach Tatbestand, Rechtsfolge und Zweck weder eine Akteneinsicht noch eine Auskunft. Sie können daher schon bei objektiver Betrachtung keine dem IZG LSA vorgehenden Normen sein und somit auch keine Sperrwirkung entfalten.

Positiv sei, dass im Evaluierungsbericht empfohlen wurde, die Gebühren für Anträge nach dem IZG LSA zu senken.

Hamburg merkt an, dass im Gesetz festgehalten sei, dass die Tätigkeitsberichte des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit für den Evaluierungsbericht zugrunde gelegt werden sollten.

Im Informationsfreiheitsgesetz **Mecklenburg-Vorpommern** gäbe es keine Subsidiaritätsklausel. Der Zugang zu Informationen erfolge nach dem Gesetz, welches den weitreichendsten Zugang gewährt. Das Innenministerium **Mecklenburg-Vorpommern** vertrete nicht diese Auffassung. Aufgrund einer Petition hätte sich der Petitionsausschuss des Landtages **Mecklenburg-Vorpommern** mit dieser Thematik befasst und eine gesetzliche Klarstellung empfohlen. Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit **Mecklenburg-Vorpommern** habe hiergegen seine Bedenken vorgebracht, da die „Unberührtheitsklausel“ im Gesetz Interpretationsspielraum zulasse. Eine Gesetzesänderung sei bis heute aus gutem Grund nicht weiter verfolgt worden.

Sachsen-Anhalt stellt in Frage, dass Regelungen über Sitzungsprotokolle abschließende Regelungen seien. Daher habe der Landesbeauftragte vorgeschlagen, im neuen Kommunalverfassungsrecht zwecks Klarstellung eine Regelung aufzunehmen, nach der das IZG LSA nicht verdrängt wird. Dies sei jedoch nicht umgesetzt worden.

Mecklenburg-Vorpommern stellt in diesem Zusammenhang die Frage, ob in den anderen Ländern die Anfragen zu Ratsinformationssystemen ebenfalls verstärkt aufgetreten seien.

In **Sachsen-Anhalt** hat es die Landesregierung begrüßt, dass viele Kommunen ihre Ratsinformationssysteme zu Bürgerinformationssystemen ausgebaut haben.

Mecklenburg-Vorpommern sieht die Gefahr, dass mitunter geheimzuhaltende Informationen sofort in den nicht-öffentlichen Teil des Ratsinformationssystems gestellt würden, obwohl eine Schwärzung und die Behandlung der Thematik dann im öffentlichen Teil, sofern keine anderen Ausschlussgründe vorliegen, möglich wäre.

TOP 12: Berichte aus dem Bund und den Ländern, einschließlich aktueller Rechtsprechung; Berichte aus Ländern ohne IFG; Reaktionen auf Entschließungen

Rheinland-Pfalz berichtet, dass die letzte Beratung des Landtags über das Transparenzgesetz im November 2015 stattfindet und das Inkrafttreten des Gesetzes voraussichtlich am 01.01.2016 oder am 01.02.2016 erfolgen wird. Das Gesetz wird dann mehr Bereichsausnahmen als das derzeitige LIFG enthalten (u.a. für Kammern, Rundfunk, Rechnungshof). Ebenfalls wird sich der Verfahrensgang ändern und der Antragsteller muss zukünftig erkennbar sein. Eine Evaluierung des Gesetzes ist nach

vier Jahren geplant. Die Frist für die Behörden, ab wann die Veröffentlichungspflicht für alle Landesbehörden gelten soll, ist relativ lang gewählt.

Am 28.09.2015 fanden mehrere Veranstaltungen des Landesbeauftragten anlässlich des „Right to Know Day“ im Landtag **Rheinland-Pfalz** zum Thema „Vom Nutzen der Transparenz“ statt.

Die Eingabezahlen in **Rheinland-Pfalz** sind weiterhin hoch. Es gibt keine neuen Urteile, jedoch besteht ein laufendes Verfahren gegen die Universität bezüglich der Herausgabe eines Kooperationsvertrages. Die Entscheidung wird im November/Dezember 2015 erwartet.

Sachsen-Anhalt berichtet, dass die die Enquete-Kommission des Landtages von **Sachsen-Anhalt** „Öffentliche Verwaltung konsequent voranbringen – bürgernah und zukunftsfähig gestalten“ am 1.11.2015 ihren Abschlussbericht nach dreijähriger Tätigkeit vorgelegt hat. Fraktionsübergreifend ist die Enquete-Kommission dabei Kernempfehlungen des Landesbeauftragten im Bereich von E- und Open-Government gefolgt, der die Enquete-Kommission auch als Sachverständiger begleitet und unterstützt hatte- Insbesondere hält die Enquete-Kommission die Zusammenführung der Informationsfreiheitsgesetze in einem Gesetz für sinnvoll. Sie hält ferner die Schaffung eines E-Government-Gesetzes sowie eine E- und Open-Government-Strategie des Landes für notwendig.

Der **Bund** erläutert kurz personelle Änderungen innerhalb des Referats. Weiterhin berichtet der **Bund**, mehrere Ministerien kontrolliert zu haben. Außerdem wird der 5. Tätigkeitsbericht erstellt. Des Weiteren ist der **Bund** offen für Themenvorschläge für das geplante Symposium im September 2016.

Im **Berliner** Informationsfreiheitsgesetz wird das Formerfordernis der Antragstellung im Zuge des bevorstehenden E-Government-Gesetzes um die elektronische Form erweitert werden, wodurch die Antragstellung auch per einfacher, nicht qualifizierter elektronischer E-Mail ermöglicht wird. § 13 Abs. 7 IFG **Berlin** wurde zusammen mit der korrespondierenden Bußgeldvorschrift in § 22 IFG **Berlin** gestrichen. Weiterhin berichtet **Berlin** über einen IFG-Antrag an die **Berliner** Sparkasse. Die Sparkasse vertritt die Auffassung, dass das IFG auf sie keine Anwendung findet, obwohl es sich bei dieser nach dem **Berliner** Sparkassengesetz um eine öffentliche Stelle handelt. Das Ergebnis des Vorgangs ist noch offen.

Aus **Schleswig-Holstein** gibt es keine wesentlichen Neuigkeiten zu berichten.

In **Brandenburg** fand ein internationales Symposium zum Thema „Informationsfreiheit und die Wirtschaft - zwei Welten?“ statt. Die Dokumentation zum Symposium wird den Teilnehmern noch zur Verfügung gestellt. Außerdem wird zurzeit der Tätigkeitbericht erstellt, welcher im April 2016 vorgestellt werden soll.

Mecklenburg-Vorpommern hat – auch im Zusammenhang mit der Entschließung der 30. IFK – zwei Beanstandungen gegenüber Kammern ausgesprochen. Betroffene

sind dabei die Landestierärztekammer Mecklenburg-Vorpommern und die Ärztekammer Mecklenburg-Vorpommern. Es gibt keine aktuelle Rechtsprechung im Bereich der Informationsfreiheit und es wird zurzeit der Tätigkeitsbericht erstellt.

In **Niedersachsen** hat das Justizministerium mittlerweile einen Referentenentwurf zum Informationszugangsgesetz entwickelt, welcher sich im Moment in der Ressortabstimmung befindet. Das IZG soll ebenfalls einen Transparenzanteil enthalten. Im Zuge dessen soll das Innenministerium verpflichtet werden, ein Transparenzregister zu erstellen, wobei die Kommunen jedoch nicht verpflichtet werden sollen, dieses Portal zu befüllen, sondern lediglich die Landesverwaltung. Für den Aufbau dieses Registers hat das Innenministerium ungefähr 2,5 Jahre Zeit. Der Mehrwert eines solchen Registers liegt vor allem darin, dass Informationen zentral zugänglich sind und nicht bei verschiedenen Stellen abgerufen werden müssten. Außerdem ist es vorgesehen, dass die Landesbeauftragte für Datenschutz ebenfalls die Landesbeauftragte für Informationsfreiheit werden soll.

In **Thüringen** wurde im Koalitionsvertag festgelegt, dass das bestehende Informationsfreiheitsgesetz zu einem Transparenzgesetz fortentwickelt werden soll. Seit dem In-Kraft-Treten des geänderten Informationsweiterverwendungsgesetzes (IWG) am 8. Juli 2015 findet der § 4 Abs. 4 ThürIFG keine Anwendung mehr.

Im letzten Jahr hatte **Hamburg** weniger als 100 Eingaben. Des Weiteren wird zurzeit der Tätigkeitsbericht erstellt. Außerdem hat **Hamburg** eine anlassunabhängige Prüfung bei der Hamburger Hochbahn durchgeführt. Weiterhin berichtet **Hamburg**, dass es 3 neue Urteile gibt. In dem ersten Urteil setzt sich das Gericht mit der Frage auseinander, ob der Gesetzeszweck des Transparenzgesetzes anspruchseinschränkend verstanden werden könnte und bejaht dies. Das zweite Urteil beschäftigt sich mit dem Ausnahmetatbestand von Prognosen nach § 5 Nr. 5 HmbTG. Das Gericht urteilt, dass ein Rechtsstreit konkretisiert sein muss. Bei dem dritten Urteil geht es um die Herausgabe der Wahlergebnisse der Handelskammer, welche jedoch im laufenden Verfahren veröffentlich wurden. Des Weiterem macht **Hamburg** darauf aufmerksam, dass in verschiedenen Urteilen (OVG NRW, Urteil v. 18.12.2013, 5 A 413/11, Rn. 105 f.; BVerwG, Urteil v. 27.11.2014 – 7C 20/12, Rn. 29) auf Entschließungen der IFK verwiesen werde.

Das von **Nordrhein-Westfalen** in der letzten Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit erwähnte Urteil bezüglich eines Kooperationsvertrages ist nun rechtskräftig. Außerdem wurde der Datenschutz- und Informationsfreiheitsbericht veröffentlicht, zu dem es jedoch noch keine Stellungnahme der Landesregierung gibt.

Abschließend macht **Mecklenburg-Vorpommern** darauf aufmerksam, dass EU-Kommissarin Cecilia Malmström zu dem Transatlantischen Handelsabkommen (TTIP) zwischen Europa und den USA mehr Informationen veröffentlichen will. Zu dieser Absichtserklärung mag auch unsere Entschließung der 30. IFK beigetragen haben.

Damit beendet die Vorsitzende die Sitzung.

* Die Entschließung befindet sind zurzeit auf Konferenzebene in Abstimmung. (Stand: 09. November 2015)