

9. Tätigkeitsbericht Informationsfreiheit

der Landesbeauftragten
für Datenschutz und
Informationsfreiheit

Berichtszeitraum: 2023/2024

Dem Landtag und der Landesregierung
vorgelegt am 25. Juni 2025
(Landtagsdrucksache 17/1441)

Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird im Text überwiegend darauf verzichtet, geschlechtsspezifische Formulierungen zu verwenden. Sämtliche Personenbezeichnungen richten sich in gleicher Weise an die Angehörigen aller Geschlechter.

Vorwort

Für das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in eine funktionierende Demokratie ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen ihrer Akteure von essentieller Bedeutung – dies gerade in einer Zeit, in der ein schleichender Vertrauensverlust von Teilen der Bevölkerung in staatliche Institutionen und eine gezielte Verbreitung von in zunehmendem Maße mithilfe künstlicher Intelligenz kreierter Desinformation zu beobachten ist.

Insofern ist es sehr zu begrüßen, wenn Bürgerinnen und Bürger ihren Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen aktiv nutzen; auf diese Weise können sie sich einen Eindruck über das Handeln der Behörden verschaffen, um möglicherweise entstandene Fehleinschätzungen auszuräumen, aber auch um Missstände aufzudecken. Dass Bürgerinnen und Bürger davon auch regen Gebrauch machen, lässt sich an der gegenüber dem Vorjahr nahezu verdoppelten Zahl der durch unsere Behörde geführten Vermittlungs- und Beratungsverfahren ablesen.

Noch immer stellen die saarländischen Informationsfreiheitsgesetze den Antragstellerinnen und Antragstellern ebenso wie den auskunftsverpflichteten Stellen allerdings zahlreiche Hürden in den Weg. So müssen die Antragstellenden zunächst aktiv den Kontakt zu Behörden suchen, bei denen die begehrten Informationen mutmaßlich vorliegen, während die auskunftsverpflichteten Stellen erst einmal das Vorhandensein der begehrten Informationen und im Weiteren dem Zugangsanspruch potenziell entgegenstehende Ausschlussgründe und Gebührentatbestände prüfen müssen. Schließlich steht den Antragstellenden nur bei Anfragen nach dem Informationsfreiheitsgesetz die Möglichkeit offen, meine Behörde bei Verweigerung einer Auskunftserteilung um Vermittlung zu ersuchen; für Anfragen nach dem Umwelt- und Verbraucherinformations-

gesetz ist meine Vermittlung hingegen gesetzlich nicht vorgesehen.

Um den Informationsanspruch der Bürgerinnen und Bürger und damit auch das Vertrauen in unseren offenen und transparenten Rechtsstaat zu stärken, brauchen wir hingegen einfache und effektive Zugangsmöglichkeiten zu staatlichen Informationen.

Einige wichtige Schritte in diese Richtung sind durch das Parlament und die Landesregierung in dieser Legislaturperiode bereits ergriffen worden. So hat der saarländische Landtag mittlerweile ein öffentlich einsehbares Lobbyregister eingerichtet. Auch ist das Saarland im Jahr 2023 dem Datenportal GovData beigetreten. Anknüpfend hieran werden nach einer im vergangenen Jahr erfolgten Änderung des E-Government-Gesetzes nunmehr die Behörden des Landes verpflichtet, Verwaltungsdaten zu veröffentlichen. All diese Maßnahmen lassen erkennen, dass die Politik die Bereitstellung von Daten der Verwaltung als elementaren Baustein für ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln und eine Stärkung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in öffentliche Institutionen ansieht.

Um diese Ziele weiter voranzubringen und einheitliche Maßstäbe für die Informationsbereitstellung zu schaffen, sollten in einem nächsten Schritt das Informationszugangsgesetz und das Umweltinformationsgesetz zu einem Transparenzgesetz zusammengeführt und meiner Behörde eine Vermittlungsaufgabe auch für den Bereich der Umweltinformationsfreiheit gesetzlich zugeschrieben werden. Daneben sollte ein Transparenzregister eingerichtet werden, in dem die staatlichen Stellen proaktiv, voraussetzungslos und gebührenfrei alle relevanten Informationen zentral bereitstellen.

In dem vorliegenden Bericht haben wir Ihnen eine Auswahl der in den vergangenen beiden Jahren an uns herangetragenen Anfragen zusammengestellt, in denen meine Behörde Bürgerinnen und Bürger bei der Geltendmachung ihres Rechts auf

Zugang zu amtlichen Informationen unterstützt haben und die informationspflichtigen Stellen bei der Behandlung von an sie gerichteten Anträgen rechtlich beraten konnte.

Saarbrücken, im Juni 2025

Monika Grethel

*Landesbeauftragte für Datenschutz
und Informationsfreiheit*

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	3
1 Petitionen.....	11
1.1 Informationsfreiheit bei berufsständischen Kammern.....	12
1.2 Informationsfreiheit im Rahmen parlamentarischer Verfahren.....	13
1.3 Vermeidung widersprüchlicher Auskünfte.....	15
1.4 Schutz behördlicher Entscheidungsprozesse.....	17
1.5 Informationsbeschaffung aus allgemein zugänglichen Quellen.....	18
1.6 Begründungspflicht bei Ablehnungsentscheidungen.....	20
2 Beratungsanfragen	25
2.1 Zugang zu Tonbandaufzeichnungen	26
2.2 Vorliegen der Information als Voraussetzung	27
2.3 Feststellung des Nichtvorliegens der Information.....	28
2.4 Zulässigkeit von Sperrvermerken	30
3 Anträge auf Zugang zu Informationen des UDZ.....	35
3.1 Zugang zu statistischen Daten	35
3.2 Anfragen zur Personalstruktur	37
3.3 Abgrenzung zur datenschutzrechtlichen Beratung	38
4 Novellierung des E-Government- Gesetz (E-GovG)	43

5	Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK).....	49
5.1	Veröffentlichung der Praxishandreichung zur Ausgestaltung von öffentlichen Transparenzportalen.....	49
5.2	Prinzipien der Informationsfreiheit und Umsetzungshinweise zur „Informationsfreiheit by Design“	52
5.3	Entschließungen der 44. IFK (2023).....	53
5.4	Entschließungen der 45. IFK (2023).....	54
5.5	Entschließungen zwischen der 45. und der 46. IFK (2023).....	58
5.6	Entschließungen der 46. IFK (2024).....	59
5.7	Entschließungen der 47. IFK (2024).....	62

- 1.1 Informationsfreiheit bei berufsständischen Kammern
- 1.2 Informationsfreiheit im Rahmen parlamentarischer Verfahren
- 1.3 Vermeidung widersprüchlicher Auskünfte
- 1.4 Schutz behördlicher Entscheidungsprozesse
- 1.5 Informationsbeschaffung aus allgemein zugänglichen Quellen
- 1.6 Begründungspflicht bei Ablehnungsentscheidungen

I.

Petitionen

1 Petitionen

Nach § 4 Abs. 1 Saarländisches Informationsfreiheitsgesetz (SIFG) kann sich jeder an die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit wenden, wenn er sich in seinem Recht auf Informationszugang nach den Vorschriften des SIFG als verletzt ansieht. Von dieser Möglichkeit haben auch im Berichtszeitraum wieder zahlreiche Bürgerinnen und Bürger Gebrauch gemacht, deren Informationsbegehren durch die informationspflichtigen Stellen nicht oder nicht wie von ihnen beantragt, beantwortet wurden. Insoweit konnte gerade in der zweiten Hälfte des Berichtszeitraums nahezu eine Verdopplung der an die hiesige Behörde gerichteten Vermittlungsverfahren festgestellt werden.

Jedoch ist auch im Berichtszeitraum wieder positiv zu bewerten, dass die Informationsbegehren während beziehungsweise nach Abschluss der durch unsere Behörde geführten Vermittlungsverfahren in der Regel antragsgemäß beantwortet wurden oder dass, sofern Ablehnungsgründe vorlagen, diese zunächst gegenüber unserer Behörde und schließlich auch gegenüber den Petentinnen und Petenten ausführlich dargelegt und begründet wurden.

Die Petentinnen und Petenten beantragten bei den informationspflichtigen Stellen im Berichtszeitraum beispielsweise den Zugang zu baurechtlichen Unterlagen, zu Verkehrsdaten, zu Dienstanweisungen innerhalb von Behörden, zu Beurteilungsrichtlinien für Führungskräfte in der Verwaltung und zu Kommunikationsdaten zwischen Behörden.

Darüber hinaus beehrten die Bürgerinnen und Bürger unter anderem Informationen über die Einsätze eines Rettungshubschraubers, über die Durchführung von Sicherheitsfahrten der Feuerwehr, über das Tourismuskonzept einer saarländischen Gemeinde, über den saarländischen Radverkehrsplan, über die Kosten für die Vermietung einer Mehrzweckhalle zur Durchführung einer Weihnachtsfeier eines Unternehmens, über die Kosten einer Kommune für ein Schülerferienfest sowie Informationen bezüglich erhobener Studienplatzklagen und deren Erfolgsquote.

Im Berichtszeitraum wurden von den Bürgerinnen und Bürgern, wie auch in den vergangenen Jahren, zudem immer wieder sogenannte Umweltinformationen, beispielsweise betreffend der Rodung und anschließenden Bebauung eines Waldgebiets oder bezüglich der natürlichen Waldentwicklung im Saarland erfragt. In diesen Fällen konnte unsere Behörde allerdings nicht vermittelnd tätig werden, da die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit mangels einer gesetzlich normierten Kompetenzzuweisung keine Zuständigkeit für Umweltinformationen nach dem Saarländischen Umweltinformationsgesetz (SUIG) besitzt.

1.1 Informationsfreiheit bei berufsständischen Kammern

Ein Petent begehrte von einer berufsständischen Kammer Zugang zu Informationen im Wege einer Auskunftserteilung nach dem SIFG im Zusammenhang mit einem durch die Kammer durchgeführten aufsichtsrechtlichen Verfahren gegen eines ihrer Mitglieder. Die Kammer wies das Begehren des Petenten zurück und begründete die Ablehnungsentscheidung damit, dass es sich bei ihr nicht um eine informationspflichtige Stelle im Sinne von § 1 Abs. 1 SIFG handele und einem Informationszugang darüber hinaus der Ausschlussgrund nach dem insoweit gemäß § 1 Satz 1 SIFG anwendbaren Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) entgegenstehe.

Zu dem Thema der Informationsverpflichtung berufsständischer Kammern hatte die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten (IFK) bereits im Jahr 2015 eine EntschlieÙung unter dem Titel „Auch Kammern sind zur Transparenz verpflichtet!“ veröffentlicht.¹

Die Informationsverpflichtung berufsständischer Kammern ergibt sich, wie die IFK in ihrer EntschlieÙung ausführt, daraus,

¹ EntschlieÙung der 30. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 30. Juni 2015 in Schwerin „Auch Kammern sind zur Transparenz verpflichtet!“.

dass die Kammern hoheitliche Aufgaben auf Bundes- und Länderebene wahrnehmen.² Insbesondere besteht für die betroffenen Berufsgruppen auch eine gesetzlich normierte Pflicht zur Mitgliedschaft. Außerdem sind Kammern für Berufszulassungen zuständig und haben in der Regel weitgehende Sanktionsmöglichkeiten.

Der Kammer wurde daher im Vermittlungsverfahren mitgeteilt, dass es sich nach der rechtlichen Auffassung der hiesigen Behörde bei ihr um eine informationspflichtige Stelle gemäß § 1 Satz 1 SIFG handelt. Allerdings stellten die durch den Petenten begehrten Informationen auf Grund des Zusammenhangs zu einem aufsichtsrechtlichen Verfahren, das gegen ein Kammermitglied geführt wurde, tatsächlich Informationen dar, die einem besonderen spezialgesetzlichen Amtsgeheimnis unterliegen. Einer Herausgabe der Informationen stand daher der Ausschlussgrund gemäß § 3 Nr. 4 IFG entgegen, der einen Ausschluss für amtliche Informationen, bezüglich derer ein besonderes Amtsgeheimnis besteht, normiert.

Die Ablehnung des Zugangs war daher im Ergebnis aus hiesiger Sicht materiell-rechtlich nicht zu beanstanden.

1.2 Informationsfreiheit im Rahmen parlamentarischer Verfahren

Ein Petent wandte sich an die hiesige Dienststelle, da sein nach den Vorschriften des SIFG gestellter Antrag auf elektronische Übermittlung einer rechtlichen Bewertung, die durch die Landtagsverwaltung des Landtages des Saarlandes vorgenommen wurde und die der Durchführung einer Beratung des Präsidiums zur Vorbereitung einer Plenarsitzung diene, abgelehnt worden war.

Begründet wurde die Ablehnung durch den Landtag des Saarlandes damit, dass es sich vorliegend nicht um die Wahrneh-

² so auch: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23.5.2017 – OVG 12 N 72.16, BeckRS 2017, 111914; Schoch in: Schoch, IFG (3. Aufl. 2024), § 1 Rn. 93.

mung von Verwaltungsaufgaben, sondern um den spezifischen Bereich parlamentarischer Angelegenheiten handle, der entsprechend der Gesetzesbegründung des IFG von dem Anwendungsbereich des IFG und des SIFG ausgenommen ist.

Grundsätzlich soll nach der Gesetzesbegründung zu der vorliegend entsprechend anwendbaren Vorschrift des § 1 Abs. 1 IFG der spezifische Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten (insbesondere Gesetzgebung, Kontrolle der Bundesregierung, Wahlprüfung, Wahrung der Rechte des Bundestages und seiner Mitglieder – z. B. in Immunitätsangelegenheiten, bei Petitionen und bei Eingaben an den Wehrbeauftragten –, parlamentarische Kontakte zu in- und ausländischen sowie supranationalen Stellen), der Rechtsprechung und sonstiger unabhängiger Tätigkeiten von dem Recht auf Informationszugang nach den Vorschriften des IFG ausgenommen bleiben.³

Der Landtag des Saarlandes ist daher lediglich informationspflichtig, soweit er öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt. Entscheidend für die Frage, ob dem Petenten Zugang zu den von ihm begehrten Informationen zu gewähren ist, war daher, ob es sich bei der verfahrensgegenständlichen rechtlichen Bewertung um die Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaufgabe oder um die Wahrnehmung einer parlamentarischen Angelegenheit handelte.

Nach abschließender rechtlicher Bewertung des Antrags des Petenten, unter Einbeziehung einer Stellungnahme des Landtages des Saarlandes, die dieser im Rahmen des Petitionsverfahrens abgegeben hatte, wurde durch die hiesige Dienststelle festgestellt, dass es sich bei den von dem Petenten begehrten Informationen um solche handelte, die den spezifischen Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten betrafen.

Die Landtagsverwaltung im Sinne des Art. 71 Verfassung des Saarlandes (SVerf) ist eine von der allgemeinen Staatsverwaltung abzugrenzende, eigenständige Verwaltung, die der

³ BT-Drs 15/4493, S. 8.

Umsetzung des autonomen Selbstorganisationsrechts des Parlaments dient. In diesem Rahmen wurde von ihr im Auftrag des Präsidiums die verfahrensgegenständliche Handlungsempfehlung erarbeitet, die der Vorbereitung einer Plenarsitzung durch das Präsidium als wesentliche Entscheidungsgrundlage diene.

Sowohl die Beratung, die innerhalb des Präsidiums durchgeführt wurde und zu deren Zweck die verfahrensgegenständliche Handlungsempfehlung durch die Landtagsverwaltung ausgearbeitet wurde als auch die Handlungsempfehlung selbst sind dem Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten zuzuordnen, da diese nicht lediglich als reines Verwaltungshandeln qualifiziert werden können, sondern bereits unmittelbar dem Bereich der Willensbildung und Entscheidungsfindung im Parlament unterfallen.

Dem Petenten wurde daher mitgeteilt, dass es sich bei der verfahrensgegenständlichen rechtlichen Bewertung der Landtagsverwaltung um eine parlamentarische Tätigkeit gehandelt hat, die vom Informationszugang nach den Vorschriften des SIFG ausgeschlossen ist.

1.3 Vermeidung widersprüchlicher Auskünfte

Im Berichtszeitraum erhielt die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit die Vermittlungsanfrage eines Bürgers, der einen Antrag nach den Vorschriften des SIFG an eine saarländische Gemeinde gestellt hatte und dessen Anfrage gänzlich unbeantwortet geblieben war. Der Antrag des Petenten bezog sich auf Informationen im Zusammenhang mit der mehrtägigen Vermietung einer Mehrzweckhalle zwecks Durchführung einer Betriebsversammlung sowie einer Weihnachtsfeier eines Unternehmens. Konkret begehrte der Petent Informationen über die Miethöhe sowie über die Höhe der tatsächlich angefallenen Nebenkosten und deren Zusammensetzung.

Nachdem unsere Behörde die Gemeinde zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert hatte, teilte diese mit, dem Petenten zwischenzeitlich die von ihm begehrten Informationen übersen-

det zu haben. Bei konkreter Betrachtung der durch die Gemeinde an den Petenten übersendeten Informationen stellte sich allerdings heraus, dass die Fragen bezüglich der tatsächlich angefallenen Energie- und sonstigen Nebenkosten nicht vollständig beantwortet wurden und die Antwort im Übrigen einen Widerspruch aufzuweisen schien.

Zwar ist die informationspflichtige Stelle gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 IFG nicht dazu verpflichtet, die herauszugebenden Informationen auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen, um dadurch Widersprüche zu vermeiden, allerdings konnte vorliegend davon ausgegangen werden, dass der Widerspruch sich lediglich auf Grund der gewählten Formulierung und mangels einer weitergehenden Erklärung ergab, sodass das Vermittlungsverfahren auch diesbezüglich weitergeführt wurde.

Nachdem die Gemeinde auf Grund der Unvollständigkeit und der sich daraus ergebenden Widersprüchlichkeit der herausgegebenen Informationen erneut um Abgabe einer Stellungnahme gebeten wurde, ergänzte sie die Informationen in Teilen und gab im Übrigen an, dass die Informationen nicht erhoben wurden und somit nicht herausgegeben werden können. Darüber hinaus konnte die Gemeinde den vermeintlichen Widerspruch, wie angenommen, durch eine ergänzende Erklärung auflösen.

Dem Petenten konnte daher nunmehr mitgeteilt werden, dass ihm sämtliche der Gemeinde vorliegenden Informationen zugänglich gemacht wurden und ein Anspruch gegen die Gemeinde auf Zugänglichmachung der weiteren Informationen nicht besteht, da das SIFG den Behörden keine Pflicht zur nachträglichen Erhebung etwaiger Informationen auferlegt.⁴

⁴ Zum IFG vgl. BVerwG, Urteil vom 27.11.2014 – 7 C 20/12, juris, Rn. 37; Schoch in: Schoch, IFG (3. Aufl. 2024), § 1 Rn. 36.

1.4 Schutz behördlicher Entscheidungsprozesse

Ein Petent begehrte gegenüber dem Landesdenkmalamt des Saarlandes die Auskunft, mit welcher Begründung der denkmalrechtliche Ensembleschutz bezüglich einer im Stadtgebiet der Landeshauptstadt Saarbrücken befindlichen Häuserreihe zugunsten eines dort errichteten Neubaus aufgehoben wurde.

Er erhielt durch das Landesdenkmalamt daraufhin lediglich die Auskunft, dass das der Anfrage zu Grunde liegende Bauvorhaben durch die zuständige Untere Bauaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit dem Landesdenkmalamt beschieden worden sei und das Einvernehmen gemäß § 10 Abs. 5 Saarländisches Denkmalschutzgesetz (SDSchG) nach Abwägung aller Umstände erteilt worden sei. Darüber hinaus wurde der Petent ausschließlich allgemein über den Prüfungsumfang im Rahmen einer solchen Entscheidung informiert. Eine weitergehende Auskunft über die konkreten Umstände im Zusammenhang mit dem vorliegend erteilten Einvernehmen wurde durch das Landesdenkmalamt hingegen mit der Begründung abgelehnt, dass es sich hierbei um einen geschützten behördlichen Entscheidungsprozess handele.

Das Landesdenkmalamt wurde daraufhin durch die hiesige Behörde zunächst dahingehend informiert, dass behördliche Beratungen zwar grundsätzlich nach § 4 IFG und § 3 Nr. 3 b IFG geschützt sind, dieser Schutz allerdings das Vorliegen der in § 4 IFG und § 3 Nr. 3 b IFG normierten Voraussetzungen erfordert und dass diese durch das Landesdenkmalamt bis zu diesem Zeitpunkt nicht vorgetragen wurden.

Der Ausschlusstatbestand nach § 4 IFG setzt insoweit voraus, dass durch die Herausgabe der durch den Antragssteller begehrten Information die Gefahr der Vereitelung einer geplanten behördlichen Entscheidung oder Maßnahme droht. Der von dem Ausschlusstatbestand gewährte Schutz endet daher jedenfalls grundsätzlich mit Abschluss des behördlichen Entscheidungsprozesses.⁵ Zu einer Störung des behördlichen Entschei-

⁵ BVerwG, Urteil vom 03.11.2011 – 7 C 3.11, juris, Rn. 28.

dungsprozesses kann es beispielsweise dann kommen, wenn durch die Bekanntgabe der Informationen gleichzeitig die Prozessstrategie der informationspflichtigen Stelle in einem bevorstehenden oder laufenden gerichtlichen Verfahren offengelegt wird und dies für die informationspflichtige Stelle einen negativen Einfluss bezüglich des Ausgangs des gerichtlichen Verfahrens hätte.⁶

§ 3 Nr. 3 b IFG schützt hingegen nicht ausschließlich laufende Entscheidungsprozesse, sondern den behördlichen Entscheidungsprozess in seiner Gesamtheit. Vorausgesetzt ist allerdings, dass auch nach Abschluss des eigentlichen Entscheidungsprozesses eine Beeinträchtigung durch die Offenbarung der durch den Antragssteller begehrten Information gegeben ist.⁷ Die Preisgabe der Informationen muss sich daher nachteilig auf die Vertraulichkeit im Hinblick auf künftige Verhandlungen oder Beratungen auswirken können, sodass diese behindert oder gehemmt werden können.⁸

Auf Grund der durch die hiesige Behörde erteilten Hinweise wurde durch das Landesdenkmalamt des Saarlandes eine erneute rechtliche Überprüfung bezüglich des von dem Petenten begehrten Informationszugangs mit dem Ergebnis vorgenommen, dass dem Informationsbegehren des Petenten keine Ausschlussgründe entgegenstehen und ihm wurde der Zugang zu den beantragten amtlichen Informationen gewährt.

1.5 Informationsbeschaffung aus allgemein zugänglichen Quellen

Gemäß § 9 Abs. 3 IFG kann ein Antrag auf Informationszugang von der informationspflichtigen Stelle abgelehnt werden, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller bereits über die be-

⁶ Polenz in: Brink/Polenz/Blatt, IFG (1. Aufl. 2017), § 4 Rn. 12-14.

⁷ BVerwG, Beschluss vom 18.07.2011 – 7 B 14/11, juris, Rn. 5.

⁸ VG Berlin Urteil vom 9.6.2011 – VG 2 K 46.11, BeckRS 2011, 52820; Polenz in: Brink/Polenz/Blatt, IFG (1. Aufl. 2017), § 3 Rn. 83.

gehrten Informationen verfügt oder sich diese in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen eigenständig beschaffen kann.

Der in § 9 Abs. 3 IFG geregelte Ausschluss des Informationsanspruchs ist immer wieder Gegenstand der von unserer Behörde geführten Vermittlungsverfahren, in denen die informationspflichtigen Stellen die Antragstellerinnen und Antragsteller auf allgemein zugängliche Quellen, häufig auf die eigenen Internetseiten, verweisen und den Informationsfreiheitsanspruch im Übrigen ablehnen.

In einem dieser Verfahren hatte eine informationspflichtige Stelle einen Petenten, der die Herausgabe behördeninterner Berichte und Analysen beantragt hatte, auf verschiedene öffentlich zugängliche Internetseiten verwiesen, die in ihrer Gesamtheit sämtliche zur Erstellung der Berichte und Analysen erforderlichen Daten enthielten. Die konkret begehrten Berichte und Analysen wurden auf den dem Antragsteller übersendeten Internetseiten hingegen nicht bereitgestellt. Dennoch wurde ein weitergehender Informationsanspruch durch die informationspflichtige Stelle, obgleich die verfahrensgegenständlichen Berichte dieser vorlagen, mit der Begründung abgelehnt, dass der Petent sich die Informationen aus den ihm übersendeten Quellen eigenständig beschaffen könne.

Nach der Gesetzesbegründung zum IFG können Internetseiten allgemein zugängliche Quellen i. S. v. § 9 Abs. 3 IFG darstellen, sodass eine Verweisung auf eine oder mehrere konkrete Internetseiten durchaus zulässig sein kann, soweit die begehrten Informationen auf den betreffenden Internetseiten tatsächlich veröffentlicht sind.⁹ Eine wesentliche Voraussetzung für eine solche Verweisung ist allerdings, dass die eigenständige Informationsbeschaffung für die Antragstellerin oder den Antrag-

⁹ BT-Drs. 15/4493, S. 16.

steller zumutbar ist und die Recherche der Informationen ohne erhebliche Schwierigkeiten durchgeführt werden kann.¹⁰

Im Rahmen des Vermittlungsverfahrens bezüglich der Herausgabe der behördeninternen Berichte und Analysen stellte sich jedoch heraus, dass die verfahrensgegenständlichen Berichte und Analysen eine Vielzahl von einzelnen Daten enthielten, die an sich schon für den Antragsteller nur mit einem intensiven Rechercheaufwand ermittelbar waren. Weiterhin lag der informative Mehrwert der Berichte und Analysen gerade darin, dass es sich bei diesen um eine Zusammenstellung und Aufarbeitung spezifisch ausgewählter Informationen handelte, die der Antragsteller sich aus den ihm übersendeten Quellen gerade nicht beschaffen konnte.

Es war daher festzustellen, dass die informationspflichtige Stelle sich nicht auf den Ausnahmetatbestand aus § 9 Abs. 3 IFG berufen konnte, da es dem Antragsteller nicht möglich und darüber hinaus auch nicht zumutbar war, sich die Informationen eigenständig zu beschaffen.

1.6 Begründungspflicht bei Ablehnungsentscheidungen

In einigen Fällen, in denen die hiesige Behörde vermittelnd tätig wurde, trugen die informationspflichtigen Stellen zwar unserer Behörde gegenüber einschlägige Ablehnungsgründe nach den Vorschriften des IFG vor, die die durch die Petenten geltend gemachten Informationsansprüche ausschlossen, sie unterließen es jedoch, diese Gründe auch gegenüber den Petenten darzulegen. In diesen Fällen bestand die Aufgabe unserer Behörde insbesondere darin, gegenüber den informationspflichtigen Stellen darauf hinzuwirken, den Petenten eine entsprechende Begründung zu übersenden, um diesen zu ermöglichen, die im Einzelfall getroffene Entscheidung selbst überprüfen zu können und ein Verständnis für die Entscheidung zu entwickeln. Somit

¹⁰ Schlingloff, Alternative Quellen im Informationsfreiheitsrecht, ZGI 2022, 64 (66 f.).

konnte auch in diesen Fällen größtmögliche Transparenz staatlichen Handelns in Bezug auf die jeweilige Entscheidung geschaffen werden.

In einem dieser Fälle beehrte ein Petent über die Internetplattform „FragDenStaat“ vom Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft die gesamte Kommunikation zwischen dem Ministerium und den Datenschutzbehörden bezüglich der Einmalzahlung für Studierende und Fachschülerinnen und Fachschüler nach dem Studierenden-Energiepreispauschalengesetz (EPPSG). Der Petent willigte dabei bereits unmittelbar in seiner Anfrage in die Schwärzung personenbezogener Daten Dritter ein. Nach erfolgter Durchführung eines Drittbeteiligungsverfahrens gemäß § 8 IFG, innerhalb dessen Dritte, deren Belange durch den Antrag auf Informationszugang berührt wurden, die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme bekamen, übersandte das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft dem Petenten die begehrten Informationen zunächst in Papierform und im weiteren Verlauf des Verfahrens zusätzlich in elektronischer Form. Der Petent beanstandete im Rahmen des Petitionsverfahrens bei unserer Behörde allerdings, dass die durch das Ministerium übersandten Dokumente in wesentlichen Teilen ohne eine erforderliche Begründung geschwärzt worden waren.

Nachdem das Ministerium um Stellungnahme gebeten wurde, ob der begehrte Informationszugang ohne die vorgenommenen Schwärzungen gewährt bzw. auf welcher gesetzlichen Grundlage dies abgelehnt werde, übersandte das Ministerium uns eine ausführliche Aufstellung aller vorgenommenen Schwärzungen inklusive einer Begründung für die Vornahme der Schwärzungen im Einzelnen. Auf Grund der nunmehr vorliegenden Begründung konnte nachvollzogen werden, dass die Vornahme der Schwärzungen rechtmäßig erfolgt war. Bei den von der Schwärzung betroffenen Passagen handelte es sich hauptsächlich um personenbezogene Daten, auf deren Bekanntgabe der Petent bereits bei seiner Antragstellung ausdrücklich verzichtet hatte. Weiterhin wurden Passagen unkenntlich gemacht, welche Informationen enthielten, die das Informa-

tionsbegehren des Petenten nicht betrafen. Im Übrigen konnte festgestellt werden, dass sämtliche Unkenntlichmachungen – mit Ausnahme einer Datums- und Ortsangabe – auf Grund des Vorliegens von Ausschlussgründen rechtmäßig nach den Vorschriften des IFG vorgenommen worden waren.

Allerdings wären die der hiesigen Behörde gegenüber aufgeführten Begründungen gemäß § 39 Abs. 1 Satz 1, 2 Saarländisches Verwaltungsverfahrensgesetz (SVwVfG) bereits gegenüber dem Petenten mitzuteilen gewesen. § 39 Abs. 1 Satz 1, 2 SVwVfG normiert für die Behörde, die einen schriftlichen Verwaltungsakt erlässt, die Pflicht, diesen mit einer Begründung zu versehen, in der die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen sind, die die Behörde zu der Entscheidung bewogen haben. Da es insoweit an einer spezialgesetzlichen Regelung aus dem SIFG und dem IFG fehlt, ist § 39 Abs. 1 SVwVfG als allgemeine Vorschrift zur Begründung von Verwaltungsakten anzuwenden.¹¹ Es bestand für das Ministerium mithin die Pflicht, die Schwärzungen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben nach § 39 Abs. 1 Satz 1, 2 SVwVfG zu begründen.

Der Petent erhielt daher in Absprache zwischen unserer Behörde und dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft ergänzend die Auflistung der konkreten Schwärzungen inklusive einer § 39 Abs. 1 Satz 1, 2 SVwVfG entsprechenden Begründung, wodurch das Vermittlungsverfahren abgeschlossen werden konnte.

¹¹ Schoch in: Schoch, IFG (3. Aufl. 2024), § 9 Rn. 25 - 28.

- 2.1 Zugang zu Tonbandaufzeichnungen
- 2.2 Vorliegen der Information als Voraussetzung
- 2.3 Feststellung des Nichtvorliegens der Information
- 2.4 Zulässigkeit von Sperrvermerken

II.

Beratungsanfragen

2 Beratungsanfragen

Neben der Durchführung der Petitionsverfahren wurde unsere Behörde im Berichtszeitraum auch bezüglich der rechtlichen Einschätzung informationsfreiheitsrechtlicher Fragestellungen beratend tätig. Die Beratungen erfolgten dabei sowohl auf Anfrage von informationspflichtigen Stellen als auch auf Ersuchen von Bürgerinnen und Bürgern.

Den Beratungsanfragen der informationspflichtigen Stellen lag dabei in der Regel ein Antrag einer Bürgerin oder eines Bürgers auf Zugang zu amtlichen Informationen gemäß § 1 Satz 1 Saarländisches Informationsfreiheitsgesetz (SIFG) zu Grunde, bezüglich dessen sich konkrete Auslegungs- oder Anwendungsfragen zum SIFG oder zum Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) ergaben. Die informationspflichtigen Stellen traten an unsere Behörde beispielsweise heran, soweit Unsicherheiten bestanden, ob es sich bei den von den Antragstellerinnen und Antragstellern begehrten Informationen um amtliche Informationen nach § 1 Nr. 2 IFG handelt oder wollten das Vorliegen eines Ausschlussgrundes nach den Vorschriften des SIFG oder des IFG mit uns beratend abklären. Zudem erreichten unsere Behörde auch verfahrensrechtliche Fragen, beispielsweise hinsichtlich der Notwendigkeit der vorherigen Durchführung eines Drittbeteiligungsverfahrens oder bezüglich der Art und Weise der Gewährung des Informationszugangs. Soweit sich für die informationspflichtigen Stellen Fragen hinsichtlich der Art und Weise der Bereitstellung der Informationen ergaben, wurden diese zunächst auf die Regelung aus § 1 Abs. 2 Satz 2 IFG hingewiesen, aus der sich ergibt, dass die Antragstellerin oder der Antragsteller grundsätzlich ein Wahlrecht bezüglich der Art und Weise des Informationszugangs hat und die informationspflichtige Stelle von der gewählten Art lediglich aus wichtigem Grund abweichen darf. Als wichtiger Grund gilt gemäß § 1 Abs. 2 Satz 3 IFG insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand.

Die Beratungsanfragen der Bürgerinnen und Bürger bezogen sich hingegen häufig auf die Zuständigkeit der Landesbeauf-

tragen für Datenschutz und Informationsfreiheit hinsichtlich der Vermittlung bei Anträgen auf Informationszugang nach dem Saarländischen Umweltinformationsgesetz (SUIG). Insofern wurde den Bürgerinnen und Bürgern mitgeteilt, dass die hiesige Behörde für Anfragen, die nach dem SUIG gestellt werden mangels einer gesetzlichen Kompetenzzuweisung im SUIG keine Zuständigkeit besitzt. Bei dem SUIG handelt es sich insofern um ein Gesetz, dass gemäß § 1 Abs. 3 IFG vorrangig anwendbar ist.

2.1 Zugang zu Tonbandaufzeichnungen

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit wurde im Berichtszeitraum aufgrund einer Beratungsanfrage einer saarländischen Gemeinde mit der rechtlichen Frage befasst, ob Tonbandaufzeichnungen, die bei öffentlichen Sitzungen des Gemeinderates, der Ausschüsse und der Ortsräte angefertigt werden, nach den Vorschriften des SIFG auf Antrag einem Gemeinderatsmitglied zur Verfügung zu stellen sind. Konkret betraf die Anfrage solche Tonbandaufzeichnungen, die die Gemeinde zu Zwecken der Ausfertigung der jeweiligen Sitzungsniederschrift gem. §§ 47, 48 Abs. 6 Kommunalselbstverwaltungsgesetz (KSVG) angefertigt hatte und die unmittelbar nach deren Fertigstellung wieder gelöscht werden sollten.

Nach abschließender rechtlicher Begutachtung des von der Gemeinde vorgetragenen Sachverhalts wurde ihr mitgeteilt, dass ein Anspruch des Gemeinderatsmitglieds auf Zugänglichmachung der Tonbandaufzeichnungen nach den Vorschriften des SIFG, unabhängig davon, ob es sich bei der Vorschrift aus § 47 Abs. 6 KSVG um eine speziellere Vorschrift nach § 1 Abs. 3 IFG handelt und eine Anwendbarkeit des SIFG somit ohnehin ausgeschlossen ist, nicht besteht, da es sich hierbei schon nicht um amtliche Informationen handelt.

Gemäß § 2 Nr. 1 IFG ist eine amtliche Information jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art der

Speicherung, sofern es sich nicht um Entwürfe oder Notizen handelt, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen.

Grundsätzlich unterfallen damit auch akustische Aufzeichnungen, wie beispielsweise Tonbandaufnahmen, dem Begriff der Aufzeichnung i. S. v. § 2 Nr. 1 IFG.¹²

Der Begriff der Notiz i. S. v. § 2 Nr. 1 IFG umfasst alle Aufzeichnungen, die dem Verfasser zur bloßen Stützung des Gedächtnisses bei der späteren Fertigung von Vermerken, Stellungnahmen, Entscheidungen oder Berichten dienen sollen.¹³ Tonbandaufzeichnungen, die wie vorliegend, lediglich als ein Hilfsmittel für die spätere Erstellung einer Niederschrift über eine Sitzung dienen, sind somit, entsprechend einer handschriftlichen Mitschrift, als bloße Notizen zu qualifizieren und stellen keine amtlichen Informationen im Sinne von § 2 Nr. 1 IFG dar.¹⁴

Die Prüfung etwaiger Informationsansprüche aus dem KSVG konnte durch unsere Behörde mangels einer gesetzlichen Kompetenzzuweisung im KSVG nicht erfolgen.

2.2 Vorliegen der Information als Voraussetzung

Eine öffentliche Stelle wandte sich an die hiesige Behörde in einem Verfahren, in dem eine Person einen Antrag auf Zugang zu statistischen Daten im Zusammenhang mit erbrachten und zu erbringenden staatlichen Leistungen gestellt hatte.

Wie unserer Behörde im Rahmen der Beratungsanfrage mitgeteilt wurde, bedurfte es zur inhaltlichen Beantwortung der Anfrage allerdings zunächst der Anforderung und Zusammenführung verschiedener Daten unterschiedlicher Behörden sowie einer anschließenden Auswertung selbiger.

¹² Schoch in: Schoch, IFG (3. Aufl. 2024), § 2 Rn. 31.

¹³ BT-Drucks. 15/4493, S. 9.

¹⁴ VG Berlin Urteil vom 21.3.2016 – 22 K 136.14, BeckRS 2016, 136968; Debus in: BeckOK InfoMedienR, 46. Edition, 01.11.2024, IFG § 2 Rn. 16.

Nach dem Ergebnis der durch unsere Behörde durchgeführten rechtlichen Begutachtung des vorgetragenen Sachverhalts konnte eine Informationspflicht bezüglich des verfahrensgegenständlichen Antrags nach § 1 Satz 1 SIFG daher insbesondere auf Grund der Notwendigkeit der vorherigen Beschaffung der im Bestand mehrerer anderer Behörden befindlichen Daten nicht angenommen werden.

Denn der in § 1 Abs. 1 SIFG normierte Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen bezieht sich grundsätzlich lediglich auf die bei der informationspflichtigen Stelle vorliegenden Informationen.¹⁵ Das SIFG normiert zu Lasten der Behörden also keine Informationsbeschaffungspflicht. Zwar kann eine Informationsbeschaffung nicht schon dann angenommen werden, wenn die Behörde die ihr tatsächlich vorliegenden amtlichen Informationen zunächst noch zusammenstellen und in einem gewissen Umfang aufbereiten muss. Im vorliegenden Fall allerdings lagen die zur Erstellung der angefragten Informationen erforderlichen Daten schon nicht vor und hätten darüber hinaus anhand statistisch-mathematischer Methoden aufgearbeitet werden müssen. Eine Aufbereitung von Informationen nach statistisch-mathematischen Methoden unterfällt indes nicht dem Informationsanspruch aus § 1 Satz 1 IFG.¹⁶

Im Rahmen des Beratungsverfahrens wurde die anfragende Stelle daher informiert, dass eine Informationsverpflichtung hinsichtlich des verfahrensgegenständlichen Sachverhalts nicht angenommen wird und der Antrag unter Verweis auf das Nichtvorliegen der begehrten Informationen abgelehnt werden kann.

2.3 Feststellung des Nichtvorliegens der Information

Ein Ministerium hatte die hiesige Behörde in einem Verfahren um Beratung gebeten, in dem ein Bürger den Zugang zu amtli-

¹⁵ BVerwG, Beschluss vom 27. 5. 2013 – 7 B 43/12, juris, Rn. 11.

¹⁶ BVerwG, Beschluss vom 18.12.2019 - 10 B 14.19, juris, Rn.10.

chen Informationen des Ministeriums beantragt hatte, die auf Grund ihres weit in der Vergangenheit liegenden Erstelldatums nicht mehr ohne Weiteres auffindbar waren.

Nachdem der Antrag des Bürgers bei dem Ministerium eingegangen war, hatte dieses zunächst in den im direkten Zugriff des Ministeriums befindlichen Akten nach den begehrten Informationen recherchiert. Nachdem die Informationen in den Akten nicht aufgefunden werden konnten, ergab sich für das Ministerium nunmehr die Frage, ob eine weitergehende Verpflichtung zur Suche nach den begehrten Informationen in dem Papier-Akten-Archiv des Ministeriums besteht, obgleich die Informationen weit in der Vergangenheit erstellt worden waren und die Aufbewahrungsfrist für die Informationen bereits abgelaufen war. Insoweit stellte sich für das Ministerium auch die Frage, ob es sich bei der Recherche in dem Papier-Akten-Archiv nicht um einen zu hohen Verwaltungsaufwand handelte und der Antrag mithin gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 IFG hätte abgelehnt werden können.

Im Rahmen des Beratungsverfahrens wurde gegenüber dem Ministerium ausgeführt, dass der Anspruch nach dem SIFG grundsätzlich unabhängig von etwaigen Aufbewahrungsfristen besteht und es lediglich darauf ankommt, dass die Information bei der informationspflichtigen Stelle tatsächlich vorhanden ist. Zwar spricht in dem Fall, in dem die Aufbewahrungsfrist hinsichtlich der begehrten Informationen abgelaufen ist und das Ergebnis einer Recherche nicht darauf hindeutet, dass entgegen der grundsätzlichen Vorgehensweise die entsprechenden Dokumente nicht gelöscht oder gegebenenfalls ins Landesarchiv gegeben wurden, einiges dafür, dass die Informationen nicht mehr vorhanden sind, allerdings kann dies die Behörde nicht von ihrer Aufklärungspflicht befreien. Sie hat insoweit substantiiert und glaubhaft darzulegen, dass die begehrten Informationen nicht mehr vorhanden sind.¹⁷

¹⁷ VG Bremen, Urteil vom 16.05.2022 – 4 K 1907/20, BeckRS 2022, 16419.

Dem Ministerium wurde daher mitgeteilt, dass eine gezielte Recherche auch im hauseigenen Papier-Akten-Archiv aus hiesiger Sicht als zweckmäßig erachtet wird, soweit die Möglichkeit gesehen wird, dass sich die begehrte Information doch noch darin befinden könnte. Weiterhin wurde hiesigerseits ausgeführt, dass ein lediglich erhöhter Verwaltungsaufwand grundsätzlich keine Ablehnung des Antrages rechtfertigt, sondern es insoweit eines unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands bedarf. An die Annahme eines unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands werden indes hohe Anforderungen, wie die Gefährdung der behördlichen Funktionsfähigkeit, gestellt.¹⁸ Ein lediglich erhöhter Verwaltungsaufwand kann jedoch im Rahmen der Gebührenbemessung nach § 9 SIFG in Verbindung mit dem Gesetz über die Erhebung von Verwaltungs- und Benutzungsgebühren im Saarland (SaarlGebG) sowie Ziffer 455 des Allgemeinen Gebührenverzeichnisses berücksichtigt werden.

Das Beratungersuchen des Ministeriums konnte durch unsere Behörde somit vollumfänglich befriedigt werden.

2.4 Zulässigkeit von Sperrvermerken

Im Berichtszeitraum wurde unsere Behörde von einer informationspflichtigen Stelle um eine rechtliche Einschätzung gebeten, ob sie bezüglich bestimmter Informationen, hinsichtlich derer sie einen Ausschlussgrund nach den informationsfreiheitsrechtlichen Vorschriften annehme, diese mit einem „Sperrvermerk“ versehen könne, sodass künftige Anträge nach § 1 Satz 1 SIFG alleine unter Berufung auf diesen „Sperrvermerk“ abgelehnt werden können.

Gemäß § 1 Satz 1 SIFG besteht für jedermann ein voraussetzungsloser Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Soweit die begehrte Information bei der informationsverpflichteten Stelle vorliegt und keine Ausschlussgründe (vgl. § 3 - 6 IFG) entgegenstehen, ist die Information dem Antragsteller da-

¹⁸ HessVGh, Beschluss vom 2. 3. 2010 - 6 A 1684/08, NVwZ 2010, S. 1036; Schoch in: Schoch, IFG (3. Aufl. 2024), § 7 Rn. 107-109c.

her unverzüglich zugänglich zu machen. Insoweit wurde den informationspflichtigen Stellen weder im SIFG, noch im IFG eine Kompetenz erteilt, amtliche Informationen mit einem Vermerk zu versehen, der es Ihnen ermöglicht, einen nach § 1 Satz 1 SIFG gestellten Antrag auf Zugang zu amtlichen Informationen ohne eine einzelfallbezogene Prüfung, lediglich unter Verweis auf einen durch die informationspflichtige Stelle selbst geschaffenen „Sperrvermerk“ abzulehnen. Es ist daher stets erforderlich, dass die informationspflichtige Stelle sich bei der Ablehnung eines Antrags nach § 1 Satz 1 SIFG auf einen konkreten Ausnahmetatbestand (vgl. § 3 - 6 IFG) beziehen kann und das Vorliegen des Ausschlussgrundes für jeden Einzelfall auch gegenüber dem Antragsteller begründen kann.

Der Behörde wurde daher mitgeteilt, dass ein durch die jeweilige Stelle eigenständig geschaffener Vermerk selbst nicht als Ausschlussgrund genügt und das Vorliegen etwaiger Ausschlussgründe in jedem Einzelfall zu prüfen und darzulegen ist.

- 3.1 Zugang zu statistischen Daten
- 3.2 Anfragen zur Personalstruktur
- 3.3 Abgrenzung zur datenschutzrechtlichen Beratung

III.

Anträge auf Zugang zu Informationen des UDZ

3 Anträge auf Zugang zu Informationen des UDZ

Auch das Unabhängige Datenschutzzentrum des Saarlandes (UDZ) stellt als saarländische Behörde eine informationspflichtige Stelle im Sinne von § 1 Satz 1 Saarländisches Informationsfreiheitsgesetz (SIFG) dar, sodass auch an unsere Behörde regelmäßig Anträge von Bürgerinnen und Bürgern auf Zugang zu amtlichen Informationen gemäß § 1 Satz 1 SIFG gestellt werden.

Im vorliegenden Berichtszeitraum konnten viele dieser Anträge durch die hiesige Behörde positiv beschieden und die beantragten Informationen an die Bürgerinnen und Bürger herausgegeben werden. Einige Anträge mussten allerdings auf Grund entgegenstehender Ausschlussgründe abgelehnt werden (vgl. §§ 3 - 6 Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG)) und in einigen weiteren Fällen wurden durch die Bürgerinnen und Bürger Informationen beantragt, die der hiesigen Behörde nicht vorlagen und bezüglich derer eine Herausgabe daher nicht möglich war. Den Antragsstellerinnen und Antragsstellern wurde dies entsprechend mitgeteilt.

Im Folgenden werden einige Anfragen, die im vorliegenden Berichtszeitraum an unsere Behörde gerichtet wurden, beispielhaft dargestellt.

3.1 Zugang zu statistischen Daten

Ein Großteil der an die hiesige Behörde gerichteten Anfragen bezog sich auch im vorliegenden Berichtszeitraum auf statistische Daten, wie beispielsweise auf die Anzahl getroffener Maßnahmen nach Art. 58 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO).

Zunächst können die statistischen Daten zu verschiedenen Schwerpunkten, wie beispielsweise zu Beschwerden, Beratungen und Meldungen von Datenschutzverletzungen den Tätigkeitsberichten der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, die nach der DSGVO jährlich zu erstellen

sind, entnommen werden. Die Tätigkeitsberichte können über die Internetpräsenz unserer Behörde abgerufen werden.¹⁹

Bei den in den Tätigkeitsberichten dargestellten Informationen handelt es sich um solche, die durch die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK) als gemeinsame Kriterien zur statistischen Darstellung von Tätigkeitsschwerpunkten aufgestellt wurden. Hierdurch soll ein erster und allgemeiner Überblick über die Anzahl der Sachverhalte, mit denen sich die deutschen Datenschutzaufsichtsbehörden im Berichtszeitraum befasst haben, gegeben und gleichzeitig die Transparenz und Vergleichbarkeit der Tätigkeit der Aufsichtsbehörden erhöht werden.

Da ein Antrag auf Zugang zu amtlichen Informationen gemäß Art. 9 Abs. 3 IFG abgelehnt werden kann, wenn der Antragsteller bereits über die begehrten Informationen verfügt oder sich diese in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann, konnte der Informationsanspruch der Bürgerinnen und Bürger bezüglich solcher Informationen, die in den Tätigkeitsberichten enthalten sind, mit einem Verweis auf die jeweiligen Tätigkeitsberichte befriedigt werden.

Einige Anträge der Bürgerinnen und Bürger bezogen sich auch im vorliegenden Berichtszeitraum indes wieder auf statistische Informationen, die durch die hiesige Behörde weder in Papierform, noch in elektronischer Form erfasst werden und darüber hinaus auch nicht unmittelbar elektronisch oder in sonstiger Weise ohne Weiteres generierbar sind. Der Anspruch nach § 1 Satz 1 SIFG besteht jedoch lediglich hinsichtlich der Informationen, die bei der jeweiligen informationspflichtigen Stelle vorhandenen sind. Zwar gelten auch solche Informationen als vorhanden, bezüglich derer es zunächst einer Zusammenstellung bedarf,²⁰ allerdings kann eine inhaltliche Aufbereitung gerade

¹⁹ <https://www.datenschutz.saarland.de/ueber-uns/oeffentlichkeitsarbeit#c2070>.

²⁰ BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 - 7 C 20/12, juris, Rn. 37.

nicht gefordert werden.²¹ Es besteht daher kein Anspruch der jeweiligen Antragstellerin oder des jeweiligen Antragstellers auf Zugang zu Informationen, die sich nicht aus dem von uns verwendeten Dokumenten-Management-System oder in sonstiger Weise EDV-technisch generieren lassen und auch händisch nicht ohne Weiteres zusammengestellt werden können. Insofern wurde durch die hiesige Behörde jeweils eine einzelfallbezogene Entscheidung getroffen und das Ergebnis der jeweiligen Antragstellerin oder dem jeweiligen Antragsteller mitgeteilt.

3.2 Anfragen zur Personalstruktur

Im Berichtszeitraum erhielten wir zudem mehrere Anfragen bezüglich der Personalstruktur des Unabhängigen Datenschutzzentrums des Saarlandes. Diese bezogen sich sowohl auf die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch auf die Berufsstruktur der hiesigen Behörde.

Nach erfolgter rechtlicher und tatsächlicher Bewertung der einzelnen Anträge konnten die beantragten Informationen an die Antragsstellerinnen und Antragssteller jeweils herausgegeben werden, da die Informationen unserer Behörde vorlagen und der Übermittlung der Informationen keine Ausschlussgründe entgegenstanden.

Insbesondere lag auch kein Ausschlussgrund nach Art. 5 IFG wegen des Schutzes der personenbezogenen Daten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unabhängigen Datenschutzzentrums des Saarlandes vor, da es insoweit an einer individuellen Personenbeziehung der Informationen fehlte. Personenbezogene Daten sind gemäß Art. 4 Nr. 1 DSGVO alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Die an die hiesige Behörde gestellten Anträge bezogen sich gerade nicht auf solche Informationen, sondern waren jeweils lediglich auf eine allgemeine Abbildung der Personalstruktur unserer Behörde gerichtet, sodass

²¹ BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 6 A 2/12, juris, Rn. 33.

den Antragsstellerinnen und Antragsstellern die Informationen als statistische Werte übermittelt werden konnten.

3.3 Abgrenzung zur datenschutzrechtlichen Beratung

In einigen Fällen erreichten die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit auch Anträge, die zwar unter Berufung auf den Informationsfreiheitsanspruch aus § 1 Satz 1 SIFG gestellt wurden, bei denen es sich materiell-rechtlich allerdings um datenschutzrechtliche Beratungsanfragen handelte.

In diesen Fällen werden unserer Behörde zumeist konkrete Fallgestaltungen geschildert, bezüglich derer die Antragsstellerinnen und Antragssteller um eine rechtliche Einordnung des Sachverhalts bitten.

In einem dieser Fälle, wandte sich ein Bürger über die Internetplattform „FragDenStaat“ an unsere Behörde und bat um eine rechtliche Einschätzung, ob und unter welchen Voraussetzungen die Aufstellung von Wildkameras ohne eine vorherige Genehmigung in einem bestimmten, durch den Antragssteller beschriebenen Szenario zulässig ist.

Hierbei handelt es sich jedoch um eine datenschutzrechtliche Beratungsanfrage und nicht um einen informationsfreiheitsrechtlichen Antrag. Dem Antragsteller konnte dennoch geholfen werden, indem ihm die Orientierungshilfe: „Videoüberwachung durch nicht-öffentliche Stellen“ übersendet wurde, in der konkret aufgeführt wird, unter welchen Voraussetzungen Wildkameras in zulässiger Art und Weise aufgestellt werden können. Weiterhin konnte dem Antragsteller mitgeteilt werden, dass es seit Wirksamwerden der Datenschutz-Grundverordnung keine Meldepflicht vor der Inbetriebnahme von Videokameras durch nicht-öffentliche verantwortliche Stellen gibt und eine Genehmigung durch die hiesige Behörde daher ebenfalls nicht erforderlich ist. Wir erhielten durch den Bürger daraufhin die Rückmeldung, dass damit sein Auskunftsbegehren vollständig befriedigt sei.

Es bleibt daher darauf hinzuweisen, dass sich der Anspruch aus § 1 Satz 1 SIFG grundsätzlich lediglich auf die bei der jeweiligen informationspflichtigen Stelle vorhandenen Informationen bezieht und etwaige rechtliche Beratungsanfragen, die den Datenschutz betreffen, nicht davon erfasst werden.

IV.

Novellierung des E-Government-Gesetz (E-GovG)

4 Novellierung des E-Government-Gesetz (E-GovG)

Die Schaffung eines transparenten Staates, insbesondere durch die proaktive Veröffentlichung von Informationen, fördert nicht nur Entwicklungen in Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, sondern dient insbesondere auch der Stärkung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in staatliche Einrichtungen und deren Handeln. Dies setzt allerdings voraus, dass etwaige Veröffentlichungspflichten für die informationspflichtigen Stellen sowie darüberhinausgehende Informationsansprüche der Bürgerinnen und Bürger gesetzlich normiert sind.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit wies bereits zu Beginn der laufenden Legislaturperiode in einem im April 2022 veröffentlichten Papier zu ihren „Erwartungen an den neuen Landtag und die neue Landesregierung im Saarland“²² auf die Erforderlichkeit einer Weiterentwicklung des Saarländischen Informationsfreiheitsgesetzes (SIFG) zu einem Transparenzgesetz hin. Dabei sollte – anders als dies in der zu dieser Zeit geltenden Fassung des § 17 des E-Government-Gesetz Saarland (E-GovG SL) vorgesehen war – eine öffentliche Bereitstellung von Verwaltungsdaten nicht in das Ermessen der jeweiligen Verwaltungsbehörde gestellt bleiben, sondern verbindlich angeordnet werden.

In einer zu dem Papier der Landesbeauftragten veröffentlichten Stellungnahme²³ betonte die Landesregierung, dass die Forderung nach einem Transparenzgesetz mit einer Pflicht zur aktiven Veröffentlichung von Informationen bzw. Daten im Einklang mit ihren Schwerpunkten der Digitalstrategie stehe. Auch durch die in diesem Zusammenhang anstehende Novellierung des E-GovG SL solle diesem Anliegen Rechnung getragen werden.

²² https://www.datenschutz.saarland.de/fileadmin/user_upload/uds/datenschutz/stellungnahmen/2204-Erwartungen-an-LT-und-LR.pdf.

²³ Stellungnahme der Landesregierung: LT-Drs 17/848.

Anfang 2024 erhielt die Landesbeauftragte im Rahmen der externen Anhörung die Möglichkeit zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des E-GovG SL Stellung zu nehmen. Während die Einführung einer umfassenden Veröffentlichungspflicht, welche die bisherige Ermessensregelung in § 17 E-GovG SL (alte Fassung) ersetzen sollte, ausdrücklich durch uns begrüßt wurde, zeigten wir auch weitere, dringend erforderliche Änderungsbedarfe auf.

Kritikpunkte waren unter anderem, dass der Anwendungsbereich des Gesetzes für Kommunen, Kreise und deren Beteiligungsunternehmen lediglich optional im Sinne einer Selbstverpflichtung ausgestaltet wurde und das Gesetz keinen individuell einklagbaren Anspruch für Bürgerinnen und Bürger normierte. Zudem sah der Entwurf über die Ausschlussgründe der geltenden Informationsfreiheitsgesetze hinausgehende, weitere Ausnahmetatbestände vor.

Trotz der Stellungnahme unserer Behörde wurde der Entwurf des Gesetzes zur Änderung des E-GovG SL²⁴ durch die Landesregierung insoweit unverändert in den Landtag eingebracht und ebenfalls unverändert durch das Parlament verabschiedet²⁵, ohne dass wir in dem parlamentarischen Verfahren die Gelegenheit zu einer Erläuterung unserer Änderungsvorschläge erhielten.

Die Weiterentwicklung des E-GovG SL stellt zwar insbesondere durch die Normierung einer Veröffentlichungspflicht einen Fortschritt im Sinne der Informationsfreiheit dar, bleibt jedoch hinter den Erwartungen nach einer umfassenden, die Transparenz staatlichen Handelns schaffenden Gesetzeslage zurück.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit hält es daher weiterhin für unabdingbar, die bestehenden Informationszugangsansprüche aus dem saarländischen Informationsfreiheits-, dem Umweltinformationsfreiheits- und dem

²⁴ LT-Drs. 17/879.

²⁵ Amtsblatt des Saarlandes Teil I vom 18. Juli 2024, S. 456.

E-Government-Gesetz in einem Transparenzgesetz zusammenzuführen, das den individuellen, antragsgebundenen Informationszugangsanspruch mit der Verpflichtung der öffentlichen Stellen, bestimmte Informationen aktiv und antragsunabhängig auf entsprechenden Informationsplattformen zu veröffentlichen, miteinander verbindet.

- 5.1 Veröffentlichung der Praxishandreichung zur Ausgestaltung von öffentlichen Transparenzportalen
- 5.2 Prinzipien der Informationsfreiheit und Umsetzungshinweise zur „Informationsfreiheit by Design“
- 5.3 Entschließungen der 44. IFK (2023)
- 5.4 Entschließungen der 45. IFK (2023)
- 5.5 Entschließungen zwischen der 45. und der 46. IFK (2023)
- 5.6 Entschließungen der 46. IFK (2024)
- 5.7 Entschließungen der 47. IFK (2024)

V.

**Konferenz der Informationsfreiheits-
beauftragten in Deutschland (IFK)**

5 Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK)

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) ist ein Zusammenschluss der Beauftragten für Akteneinsicht, Informationsfreiheit und Transparenz des Bundes und der Länder mit dem Ziel, das Recht auf Informationszugang zu fördern und gemeinsam für seine Fortentwicklung einzutreten.²⁶ Entsprechend der Geschäftsordnung der IFK führt jeweils ein Mitglied den Vorsitz der IFK. Dieser richtet die Sitzungen der IFK aus, leitet diese und übernimmt für das Vorsitzjahr die Außendarstellung der IFK. Die Sitzungen der IFK finden grundsätzlich zwei Mal im Jahr statt. Im Jahr 2023 tagte die IFK unter dem Vorsitz des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) und im Jahr 2024 unter dem Vorsitz der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten. Im Rahmen der Sitzungen der IFK werden durch diese insbesondere auch gemeinsame Positionen zur Informationsfreiheit und Transparenzgesetzen ausgearbeitet und veröffentlicht.

Der Arbeitskreis Informationsfreiheit (AKIF) unterstützt die IFK, indem er deren Entscheidungen, insbesondere durch die Erarbeitung von Entwürfen für Positionen vorbereitet. Dieser tagt ebenfalls unter der Leitung des jeweiligen Vorsitzes zweimal jährlich.

Die durch die IFK im Berichtszeitraum verabschiedeten Positionspapiere werden nachfolgend dargestellt.

5.1 Veröffentlichung der Praxishandreichung zur Ausgestaltung von öffentlichen Transparenzportalen

Um das Ziel möglichst weitgehender Transparenz staatlichen Handels bundesweit voranzubringen, wurde im Berichtszeit-

²⁶ Geschäftsordnung der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (GO IFK) vom 7. November 2023, i. d. F. vom 5. Juni 2024.

raum durch eine von der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten (IFK) eingesetzte Arbeitsgruppe eine „Praxishandreichung zur Ausgestaltung von öffentlichen Transparenzportalen“ nebst einer dazugehörigen Checkliste entwickelt.²⁷

Bei Transparenzportalen handelt es sich um digitale Plattformen, auf denen Daten und Informationen der öffentlichen Verwaltung für jedermann zugänglich zur Verfügung gestellt werden. Die Transparenzportale fungieren dabei als eine Datenbank, auf der die Verwaltung die Informationen aus eigener Initiative veröffentlicht, sodass sich der jeweilige Nutzer, ohne eine vorherige Anfrage oder Begründung für seine Anfrage, die für ihn relevanten amtlichen Informationen anonym und kostenfrei beschaffen kann.

Die Praxishandreichung gibt dabei insbesondere den Betreibern von Transparenzportalen einen Leitfaden für die Erstellung und den Betrieb der Portale an die Hand. Zudem ermöglicht die Praxishandreichung auch dem einzelnen Anwender, die Qualität der Transparenzportale zu überprüfen.

In der Praxishandreichung werden insgesamt sieben Kriterien dargestellt, deren Erfüllung für die Funktionsfähigkeit eines Transparenzportals obligatorisch ist. Diese werden im Folgenden kurz dargestellt:

1. Ein wesentliches Kriterium für ein Transparenzportal ist die Schaffung eines voraussetzungslosen und an keinerlei Pflichten gebundenen Zugangs zu den amtlichen Informationen. Eine Nutzung des Portals muss daher auch ohne eine Anmeldung zu selbigem möglich sein.
2. Zudem sollte die Nutzung des Transparenzportals so einfach und barrierefrei ausgestaltet sein, dass keine interessierten Nutzenden ausgeschlossen werden. Dies soll insbesondere durch eine übersichtliche und barrierefreie Benutzeroberfläche, die Kategorisierung und Indexierung der In-

²⁷https://www.datenschutz.saarland.de/fileadmin/user_upload/uds/informationsfreiheit/ifk/handreichungen/20240428_IFK_Praxishandreichung_Transparenzportale.pdf.

halte sowie durch eine nutzerorientierte Suchfunktion mit Volltextsuche erfolgen.

3. Den Nutzerinnen und Nutzern der Transparenzportale soll außerdem eine verständliche Anleitung sowie eine Kontaktmöglichkeit zur Nachfrage bei technischen Problemen oder sonstigen Fragestellungen zur Verfügung gestellt werden. In diesem Zusammenhang sollen auch Anträge bezüglich unveröffentlichter amtlicher Informationen über das Transparenzportal gestellt werden können.
4. Weiterhin müssen Funktionen vorgesehen werden, die es ermöglichen, veröffentlichte Informationen zu berichtigen oder zu löschen und das Portal an Gesetzesänderungen anzupassen.
5. Außerdem muss die Bereitstellung der Informationen nach aktuellen technischen Standards erfolgen, damit diese zum einen einfach abgerufen und weiterverwendet werden können, zum anderen aber auch damit das Portal für die Mitarbeitenden der informationspflichtigen Stellen unkompliziert zu bedienen und zu befüllen ist.
6. Des Weiteren ist zu gewährleisten, dass die veröffentlichungspflichtigen Stellen über die notwendigen Personal- und Sachmittel für das Betreiben des Transparenzportals verfügen und ihren Mitarbeitenden die notwendigen Schulungen angeboten werden.
7. Als letztes Kriterium wurde in der Praxishandreichung festgelegt, dass durch die Betreiber der Transparenzportale zu gewährleisten ist, dass diese datenschutzkonform ausgestaltet sind und insbesondere ein Tracking oder Profiling von Nutzerinnen und Nutzern ausgeschlossen ist.

Um die praktische Anwendbarkeit der Praxishandreichung zu verbessern, wurde diese zusätzlich mit einer Checkliste versehen, mittels derer die Einhaltung der zuvor genannten Kriterien auf einfache Art und Weise überprüft werden kann.

5.2 Prinzipien der Informationsfreiheit und Umsetzungshinweise zur „Informationsfreiheit by Design“

Am 24. Juli 2024 hat die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten (IFK) eine Handreichung mit Gestaltungs- und Handlungshinweisen zur „Informationsfreiheit by Design“ veröffentlicht.²⁸

Das Papier bietet eine praxisorientierte Anleitung zur systematischen Integration von Informationsfreiheit in Prozesse und digitale Systeme von informationspflichtigen Stellen. Ziel ist es, Transparenz zu fördern und den Zugang der Öffentlichkeit zu amtlichen Informationen von Anfang an zu erleichtern. Dabei werden zentrale Aspekte beleuchtet, die informationspflichtige Stellen bei der Gestaltung ihrer Prozesse berücksichtigen sollten. Insbesondere stehen auch die Anforderungen beim Einsatz der E-Akte (elektronische Verwaltungsakte) im Fokus.

Die Informationsfreiheit, die Behörden dazu anhält, Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu amtlichen Informationen zu gewährleisten, solange keine Schutzinteressen entgegenstehen, soll das Vertrauen in die Politik und die Verwaltung stärken. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, ist es wichtig, bei den informationspflichtigen Stellen selbst eine Kultur des transparenten Denkens und Handelns zu etablieren. Öffentliche Stellen müssen ihre internen Strukturen und Datenbestände sorgfältig dokumentieren und dabei Transparenz als Grundprinzip in ihre Arbeitsweise integrieren. Eine ordnungsgemäße Aktenführung ist unerlässlich für die Bereitstellung von Informationen.

Ein zentraler Punkt in der Handreichung der IFK ist insbesondere die Darlegung der Notwendigkeit, Prozesse und Strukturen frühzeitig so zu gestalten, dass der Zugang zu Informationen möglichst unkompliziert erfolgen kann. Dies erfordert die Be-

²⁸https://www.datenschutz.saarland.de/fileadmin/user_upload/uds/informationsfreiheit/ifk/handreichungen/20240725_Informationsfreiheit_by_Design_mit_Checkliste.pdf.

rücksichtigung von Informationsfreiheit bereits bei der Entwicklung neuer Systeme oder Verfahren. Gleichzeitig müssen bestehende Prozesse regelmäßig evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden, um Barrieren abzubauen und die Effizienz zu steigern. Dabei ist es wichtig, dass Datenformate und Publikationsmethoden sich an den Anforderungen der Nutzerfreundlichkeit orientieren. Ein barrierefreier Zugang ist ebenso essenziell, um allen Bürgerinnen und Bürgern den gleichen Zugang zu Informationen zu ermöglichen. Dies erfordert sowohl technische als auch organisatorische Maßnahmen, die sich an den Bedürfnissen verschiedener Nutzergruppen orientieren.

Des Weiteren hebt das Papier hervor, dass ein professionelles Informationsmanagement unerlässlich ist. Dazu gehören die klare Zuordnung von Verantwortlichkeiten sowie die Schulung von Mitarbeitenden, um eine konsequente Umsetzung der Informationsfreiheit sicherzustellen. Auch der Datenschutz spielt hierbei eine wichtige Rolle, da er bei der Veröffentlichung von Informationen stets gewahrt bleiben muss.

Schließlich wird auf das Erfordernis hingewiesen, das Handeln der informationspflichtigen Stellen so auszurichten, dass sowohl der Aufwand als auch die Kosten so gering wie möglich gehalten werden können, um Bürgeranfragen zu erleichtern und Hemmschwellen für die Antragstellung niedrig zu halten.

Die Handreichung beinhaltet abschließend eine systematische Checkliste, die Behörden dabei unterstützt, Informationsfreiheit nachhaltig und wirksam in ihre Strukturen zu integrieren.

5.3 Entschließungen der 44. IFK (2023)

5.3.1 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 Bundesverwal-

tungsgericht 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 Verfassungswegen 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.

5.4 Entschließungen der 45. IFK (2023)

5.4.1 25 Jahre Århus-Konvention – Veröffentlichungsanspruch muss ins Gesetz!

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

Mit der Århus-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.

5.4.2 Künstliche Intelligenz (KI) verantwortungsvoll für die Informationsbereitstellung nutzen!

Künstliche Intelligenz (KI) kann bei der Umsetzung der Informationsfreiheit helfen. Die schnelle und fristwahrende Umsetzung der gesetzlich vorgeschriebenen Transparenz von Behörden handeln scheitert 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 (IFK) sieht die KI unter Beachtung der o. g. Grundsätze im Informationsfreiheitsbereich als ein effektives Instrument zur schnellen Informationsbereitstellung an.

5.4.3 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 niedrigschwiligen 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.

5.5 Entschließungen zwischen der 45. und der 46. IFK (2023)

5.5.1 Gut informiert im Superwahljahr 2024!

2024 ist ein Superwahljahr: Europawahl, drei Landtagswahlen und verschiedene Kommunalwahlen stehen an. Wahlen stellen das zentrale Mittel dar, mit dem Wählerinnen und Wähler ihrer vom Grundgesetz zugedachten Rolle nachkommen können: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus.“ Mit dem allgemeinen Wahlrecht erfüllt sich der Anspruch auf demokratische Teilhabe.

Wählerinnen und Wähler sind auf Informationen aus zuverlässigen Quellen angewiesen. Allgemeine Informationen zur Wahl sind etwa bei den Bundes- bzw. Landeswahlleitungen und den Zentralen für politische Bildung erhältlich. Letztere stellen insbesondere Informationen über die Wahlprogramme der politischen Parteien zur Verfügung. Die Inhalte der Wahlprogramme werden z. B. in Wahl-O-Maten gebündelt und bieten für manche eine hilfreiche Grundlage für die Wahlentscheidung. Die Wahlprogramme umfassen allerdings nur die Vorhaben und Absichtserklärungen der Parteien.

Einen unmittelbaren Einblick in das Regierungs- und Verwaltungshandeln in der zurückliegenden Wahlperiode können

amtliche Informationen geben, die auf Grundlage verschiedener Gesetze im Bund und den meisten Ländern mittels Informationszugangsantrags beansprucht werden können oder bereits proaktiv veröffentlicht werden. Zur Verfügung stehen hierfür vor allem Transparenz-, Informationsfreiheits-, und Umweltinformationsgesetze. Auf diese Weise besteht die Möglichkeit zum Zugang zu Informationen aus erster Hand, die einen ungefilterten Eindruck über die tatsächliche Arbeit von Regierung und Verwaltung geben. Sie können eine wichtige Grundlage für eine fundierte Meinungsbildung beziehungsweise öffentliche Diskussion sein.

Da gerade im Wahlkampf auch Desinformation, also gezielte Falschinformation, ein Mittel sein kann, um die öffentliche Meinung und auch Wahlentscheidungen zu beeinflussen, sollten sich die Wählerinnen und Wähler ihrer Informationsrechte bewusst sein. Originalinformationen sind so wichtig wie nie. Diese sind eine valide und seriöse Grundlage, um später an der Wahlurne gut informiert und sachorientiert zu entscheiden.

Daher weist die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland die Wählerinnen und Wähler darauf hin, dass die Gesetze über Transparenz und Informationsfreiheit besonders vor Wahlen ein geeignetes Mittel sein können, um sich fundiert zu informieren.

5.6 Entschließungen der 46. IFK (2024)

5.6.1 Pflicht zur Informationsfreiheit und Transparenz auch für Kommunen in Hessen und Sachsen!

In den meisten Ländern ist es selbstverständlich, dass auch die Kommunen den Regelungen der Informationsfreiheit unterliegen. Doch die Gesetze in Hessen und Sachsen überlassen es ihren Kommunen, ob sie transparent sein wollen – freiwillig sind es bisher nur wenige.

Diese Ausnahme vom Anwendungsbereich im Sächsischen Transparenzgesetz und Hessischen Datenschutz- und Informa-

tionsfreiheitsgesetz ist nicht überzeugend. Sie schneidet die Menschen von genau den Informationen ab, die sie am meisten interessieren, nämlich von Informationen aus ihrem Wohnumfeld. Dazu gehören Dokumente zur Einrichtung von Kindertagesstätten, Unterlagen zur Förderung der Vereinslandschaft und Verträge des öffentlichen Personennahverkehrs.

Im Gegensatz zu Hessen und Sachsen gelten die Transparenz- bzw. Informationsfreiheitsgesetze in allen anderen Ländern selbstverständlich auch für Kommunen. Damit können die Kommunen in den meisten Ländern nicht selbst entscheiden, ob sie Informationen erteilen wollen, sie sind vielmehr hierzu nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts verpflichtet. Und dies zu Recht: Die bisherigen Evaluierungen der Ländergesetze sind zu dem Ergebnis gekommen, dass Befürchtungen zur Überlastung der Kommunen unbegründet waren und sich diese Regelungen in der Praxis bewährt haben. Die Bürgerinnen und Bürger haben von ihrem Recht auf Informationszugang verantwortungsvoll Gebrauch gemacht.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert die Landesgesetzgeber in Sachsen und Hessen daher auf, auch ihren Bürgerinnen und Bürgern verbindliche Informationszugangsansprüche gegenüber den Kommunen zu gewähren und diese nicht der Entscheidung der einzelnen Kommunen zu überlassen. Es gibt keinen Grund, den Menschen in Sachsen und Hessen weniger Informationen zur Verfügung zu stellen als denen in anderen Ländern.

5.6.2 Gleicher Auftrag – gleicher Informationsanspruch gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten!

Der Rat für die zukünftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Zukunftsrat) legte am 18. Januar 2024 einen Bericht vor, der weitreichende Vorschläge für eine Reform von ARD, ZDF und Deutschlandradio beinhaltet. Nicht nachvollziehbar ist, dass der Zukunftsrat sich dabei nicht mit Informations-

zugang und Transparenz für Bürgerinnen und Bürger auseinandergesetzt hat. Zur Modernisierung gehört auch ein bundesweit einheitlicher Anspruch auf Zugang zu den Informationen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Ausgenommen ist nur die grundrechtlich geschützte journalistisch-redaktionelle Tätigkeit. Auch angesichts der bei einzelnen Rundfunkanstalten bekannt gewordenen Krisen und Skandale, wie zum Beispiel umstrittene Zahlungen an einzelne Führungskräfte, ist größtmögliche Transparenz in diesem Bereich unbedingt notwendig. Die Bürgerinnen und Bürger müssen sich einen unmittelbaren Eindruck über die Tätigkeiten der von ihnen finanzierten Anstalten verschaffen können.

Wird derzeit ein Antrag auf Informationszugang gestellt, ergibt sich bezogen auf die unterschiedliche Rechtslage in den einzelnen Ländern ein zersplittertes Bild mit einem sehr unterschiedlichen Anspruchsniveau. Obwohl alle öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Kern den gleichen Auftrag haben, hängt das Ob und Wie des Informationsanspruchs vom Sitz der jeweiligen Rundfunkanstalt ab. In Ländern mit Mehrländeranstalten scheitert ein wirksamer Informationszugangsanspruch häufig sogar ganz an dem Erfordernis, dass dieser staatsvertraglich geregelt sein muss und eine entsprechende Regelung fehlt.

Wo erforderlich, müssen daher entsprechende gesetzliche Regelungen getroffen werden. Die Transparenzansprüche sollten dabei möglichst weit reichen und auch für Themen wie beispielsweise Produktionskosten, Vermögensgeschäfte oder Spitzenvergütungen gelten. Der Informationszugang muss von unabhängigen Stellen kontrolliert werden, das heißt, dort wo vorhanden durch die Informationsfreiheits- und Transparenzbeauftragten des Bundes und der Länder.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert daher bundesweit einheitlich hohe Standards für den Anspruch auf Informationszugang gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Medium und Faktor öffentlicher Meinungsbil-

dung. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten fordert die Gesetzgeber daher auf, auch in diesem Bereich für Transparenz zu sorgen und dadurch die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu stärken.

5.7 Entschließungen der 47. IFK (2024)

5.7.1 Ein modernes Transparenzgesetz für Niedersachsen jetzt!

Auch mehr als 25 Jahre nachdem das erste Informationsfreiheitsgesetz in Kraft trat, ist es in Deutschland noch immer nicht flächendeckend möglich, Ansprüche aus einem Informationsfreiheits- oder Transparenzgesetz geltend zu machen.

Niedersachsen, das neben Bayern über kein Informationsfreiheitsgesetz verfügt, hat sich auf den Weg gemacht, diese Lücke zu schließen. So heißt es im Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages:

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.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) begrüßt diesen längst überfälligen Schritt. Aus Sicht der IFK charakterisieren insbesondere folgende Kernelemente ein modernes Transparenzgesetz:

- ein verpflichtendes Transparenzregister oder Transparenzportal,
- eine Zusammenfassung der Regelungen des Umweltinformationsrechtes und des Informationsfreiheitsrechtes in einem Gesetz,
- eine Einbeziehung der kommunalen Ebene in den Transparenzanspruch,
- die Benennung behördlicher Transparenzbeauftragter

- eine Veröffentlichung von individuell auf Antrag zugänglich gemachten Informationen im Transparenzregister, sofern hieran ein öffentliches Interesse besteht,
- eine Reduzierung von Bereichsausnahmen und Auschlussstatbeständen auf ein absolut notwendiges Minimum.

Die IFK fordert den niedersächsischen Landesgesetzgeber auf, das Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag für ein modernes Transparenzgesetz zeitnah in dieser Legislaturperiode umzusetzen.

