

Protokoll

42. Sitzung der Konferenz der Informationsfreiheitbeauftragten (IFK) am 29. und 30. Juni 2022 in Kiel beim Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein

Teilnehmer der IFK

Bundesbeauftragter	Jürgen H. Müller, Martina Schlögel
Baden-Württemberg	Dr. Stefan Brink, Sabine Grullini
Berlin	Volker Brozio
Brandenburg	Dagmar Hartge
Bremen	Dr. Imke Sommer
Hamburg	Thomas Fuchs
Hessen	Dr. Robert Piendl
Mecklenburg-Vorpommern	Heinz Müller, Thomas Ahrens (Herr Müller am 2. Tag online)
Nordrhein-Westfalen	Bettina Gayk (online), Jutta Katernberg
Rheinland-Pfalz	Prof. Dr. Dieter Kugelmann, Uli Mack
Saarland	Monika Grethel
Sachsen	Dr. Juliane Hundert
Sachsen-Anhalt	Albert Cohaus
Schleswig-Holstein	Marit Hansen, Henry Krasemann, Christian Prietz, Heiko Behrendt
Thüringen	Tim Fellmann

Gast zu TOP 5:

Karlstads Universitet (Schweden)	Prof. Dr. Meiko Jensen
-------------------------------------	------------------------

Beginn und Ende:

29. Juni 2022 13:30 Uhr bis 18:00 Uhr

30. Juni 2022 09:00 Uhr bis 12:00 Uhr

TOP 1: Begrüßung

Die Landesbeauftragte für Datenschutz **Schleswig-Holstein** und in dem Land Zuständige für Informationsfreiheit, Frau Hansen, eröffnet die 42. Sitzung der IFK und begrüßt die Teilnehmenden.

TOP 2: Genehmigung der Tagesordnung und Veröffentlichung des Protokolls der 43. Sitzung des AKIF

Die Tagesordnung wird von den Teilnehmenden der IFK ohne Änderung angenommen. Das Protokoll der 43. Sitzung des AKIF wird ohne Gegenstimme für die Veröffentlichung freigegeben.

TOP 3: Entschließung zu Informationsfreiheit in Bezug auf Stiftungen bürgerlichen Rechts

BE: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern

Mecklenburg-Vorpommern führt in das Thema ein:

Die Stiftung Klima- und Umweltschutz MV ist Ausgangspunkt für diese Entschließung. Herr Müller stellt die Vorgänge im Zusammenhang mit der Stiftung und Nord Stream 2 dar: Die Stiftung habe nach einem entsprechenden Antrag auf Informationszugang an das zuständige Ministerium verwiesen, dieses wiederum an für die Stiftungsaufsicht zuständige Gremium und dieses dann zurück an die Stiftung. Jeder der Beteiligten habe bei sich keine Pflicht zur Auskunft gesehen. Der LfDI Mecklenburg-Vorpommern hält, unabhängig von der gewählten Rechtsform, die Stiftung jedoch für auskunftspflichtig, da die Stiftung unter anderem Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehme, mit Landesmitteln finanziert werde und die Landesregierung die Mitglieder der Stiftungsgremien bestimme.

Es stelle sich damit die allgemeine Frage, ob man der Pflicht zum Informationszugang entgehen könne, wenn die Rechtsform entsprechend gewählt werde. Mecklenburg-Vorpommern hält es von daher für sinnvoll und wichtig, dass es eine Entschließung der IFK hierzu gibt, die die Informationsfreiheit entsprechend unterstreicht.

Brandenburg schließt sich diesem Vorschlag an und plädiert dafür, dass klargestellt wird, dass Tätigkeiten für die Öffentlichkeit auch entsprechenden Verpflichtungen unterliegen.

Es wird unter den Teilnehmenden diskutiert, ob eine Entschließung oder eine Pressemitteilung erarbeitet werden soll; im Ergebnis wird der Form einer

Entschließung für eine Feststellung der IFK, die unabhängig vom Einzelfall getroffen wird, der Vorzug gegeben.

Gemeinsam gehen die Teilnehmenden den Entschließungsentwurf durch. Der endgültige Entschließungstext „Keine Umgehung der Informationsfreiheit durch Errichtung von Stiftungen bürgerlichen Rechts!“ ist als **Anlage 1** beigefügt.

Ergebnis: Die Entschließung wird auf der Grundlage des erarbeiteten Textes einstimmig angenommen.

TOP 4: Entschließung zu Informationsfreiheit bei moderner behördlicher Kommunikation

BE: Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein

Rheinland-Pfalz plädiert dafür, dass zusätzlich zu den Aussagen im Entschließungsentwurf eine Aussage zur Anforderung der Datenschutzkonformität der Kommunikation aufgenommen wird. Es schließt sich eine Diskussion an.

Baden-Württemberg schlägt vor, die Aussage als Fußnote einzufügen.

Die Teilnehmenden überarbeiten gemeinsam den Entschließungsentwurf. Der entstandene Entschließungstext „SMS in die Akte: Behördliche Kommunikation unterliegt umfassend den Regeln der Informationsfreiheit!“ ist als **Anlage 2** beigefügt.

Ergebnis: Die Entschließung wird auf der Grundlage des erarbeiteten Textes einstimmig angenommen.

TOP 5: Vortrag „Datenreduktion vor Herausgabe von Informationen – der Werkzeugkasten der Kryptographen“

Vortrag von Prof. Dr. Meiko Jensen von der Karlstads Universität (Schweden)

Die Vortragsfolien werden als **Anlage 3** zur Verfügung gestellt.

TOP 6: Präsentationen und Diskussion zu Informationsfreiheit by Design

BE: Schleswig-Holstein

Vortrag des Teams aus Schleswig-Holstein (Marit Hansen, Benjamin Walczak, Dr. Thomas Probst, Christian Krause, Henry Krasemann)

Die Vortragsfolien werden diesem Protokoll als **Anlage 4** beigefügt.

Schleswig-Holstein verbindet die Impulse der Vorträge in TOP 5 und 6 mit dem Wunsch nach der Bildung einer Projektgruppe, die die aufgezeigten Themen analysiert und in möglichst konkrete Anforderungen an die Gestaltung von Systemen überführt.

Bremen und der Bund melden Interesse an einer Mitarbeit an.

Rheinland-Pfalz schlägt vor, im Zusammenhang mit der Installation der Projektgruppe die zu erreichenden Ziele der Arbeit dieser Projektgruppe konkreter zu definieren.

Brandenburg betont, dass den dargestellten Prinzipien klassisches ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln zugrunde liege. Es wird vorgeschlagen, die Informationsfreiheit by Design für die E-Akte zu diskutieren und Anforderungen an E-Akten-Systeme zu erarbeiten.

Ergebnis: Es soll unter Leitung von Schleswig-Holstein eine Projektgruppe der IFK zu Informationsfreiheit by Design gegründet werden, die bereits dieses Jahr erste Ergebnisse vorlegt und auch im nächsten Jahr weiter das Thema bearbeitet. Zu Beginn soll sich die Projektgruppe mit der Erarbeitung entsprechender Prinzipien als Grundlage für die weitere Entwicklung von Anforderungen, bspw. für E-Akten-Systeme, beschäftigen.

Schleswig-Holstein wird zur Mitarbeit in der Projektgruppe einladen und die inhaltliche Diskussion für die nächste AKIF-Sitzung vorbereiten.

TOP 7: Diskussion zu Bedingungen eines freien und voraussetzungslosen Zugangs zu Informationen bei staatlichen (Transparenz-)Portalen **BE: Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein**

Baden-Württemberg führt in das Thema ein:

Aufgekommen ist das Thema in Baden-Württemberg durch die Frage, welche Trackingmechanismen in Websites und Apps implementiert sind. Beispielhaft wurden hier die Bahn.de-App sowie die Website von Frontex angeführt. Dies war der Ausgangspunkt für die Frage, ob es ein solches Tracking auch auf staatlichen Webauftritten, insbesondere bei Angeboten zum Informationszugang bzw. in Transparenzportalen, gibt, welche Informationen über das Nutzungsverhalten hier ggf. erhoben werden und wie mit den personenbezogenen Daten umgegangen wird.

Schleswig-Holstein verweist in diesem Zusammenhang auf die älteren und neueren Diskussionen zu anonymen Antragstellungen und verknüpft dies mit dem Vorschlag einer Analyse von bestehenden Open-Data-Portalen bzw. Transparenzportalen. Dies solle für die nächste AKIF-Sitzung vorbereitet und dort besprochen werden.

Brandenburg plädiert dafür, eine solche Analyse auf Portale öffentlicher Stellen zu fokussieren und ggf. daraus Anforderungen zu definieren, die an das Design und die Implementierung solcher Portale zu stellen sind.

Sachsen-Anhalt stellt die Frage, welche Arbeiten bis zur kommenden AKIF-Sitzung möglich sind und welche Ergebnisse bis dahin erzielt werden können.

Nordrhein-Westfalen unterstützt den Vorschlag einer Fokussierung auf Open-Data-Plattformen und ggf. anonymen Zugang.

Ergebnis: Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein werden eine Arbeitsgruppe zusammenstellen, die die bestehenden Angebote von Transparenzportalen und Open-Data-Portalen öffentlicher Stellen untersucht. Die Arbeitsgruppe wird die

genaueren Schritte hierzu besprechen und in der nächsten AKIF-Sitzung dazu berichten. Aus den Ergebnissen der Arbeitsgruppe sollen Vorgaben bzw. Kriterien für derartige Portale abgeleitet werden, die in eine entsprechend vorzubereitende Entschließung einfließen können. Den genauen Zeitplan hierzu wird die Arbeitsgruppe festlegen.

TOP 8: Diskussion zu einem Webauftritt der IFK BE: Schleswig-Holstein (E-Mail vom 11.03.2022)

Schleswig-Holstein führt in das Thema ein und wirft folgende Fragen auf:

Möchte die IFK einen eigenen Webauftritt anbieten, wie dies auch die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder tut? Welche Inhalte sollen hier ggf. präsentiert werden? Wer betreut einen solchen Webauftritt? Welche Vorteile und welche Nachteile bzw. Anforderungen an personelle Ressourcen, Finanzierung etc. bestehen? Was könnte der Mehrwert eines solchen Webauftritts sein?

Es stellt sich also die Frage, ob ein solcher Webauftritt von der IFK gewünscht ist.

Brandenburg verweist in diesem Zusammenhang auf die beschränkten Ressourcen.

Rheinland-Pfalz, Hamburg und der Bund unterstützen dies und sehen den Mehrwert eines solchen Webauftritts als eher gering an.

Sachsen-Anhalt sieht den möglichen Vorteil in einer Stärkung des Markenkerns der IFK; dies sei aber abhängig vom möglichen Output, der auf diesem Webauftritt dargestellt werden kann.

Schleswig-Holstein sieht einen möglichen Mehrwert durch Verweise auf die zuständigen Stellen und nützlichen Portale. Die Verknüpfung der verschiedenen Webangebote der Mitglieder der IFK zum Thema Informationsfreiheit, die Information zu verantwortlichen Informationsfreiheitsbeauftragten und weitere grundsätzliche Informationen könnte einen Mehrwert für Interessierte darstellen. Dem schließt sich **Baden-Württemberg** an und plädiert für einen solchen IFK-Webauftritt.

Schleswig-Holstein geht davon aus, dass mittelfristig ein IFK-Webauftritt und eine bessere Sichtbarkeit der IFK notwendig werden, und schlägt vor, bereits jetzt Vorüberlegungen und ggf. Vorarbeiten (z. B. Domainreservierung, ggf. Logo) zu leisten.

Sachsen spricht als weiteren Punkt an, ob künftig der Name der IFK zu überdenken und ggf. an die neue Situation, bspw. im Hinblick auf die unterschiedliche Benennung der Beauftragten (Informationsfreiheit vs. Transparenz) sowie der einschlägigen Rechtsakte in den einzelnen Ländern, anzupassen wäre.

Ergebnis: Das Thema soll nach diesem ersten Informationsaustausch zu einem späteren Zeitpunkt erneut aufgegriffen werden.

TOP 9: Vorsitz IFK 2023, 2024 und 2025

BE: Schleswig-Holstein

Schleswig-Holstein führt in das Thema ein:

Im Hinblick auf das neu in Sachsen eingeführte Informationsfreiheitsgesetz sowie auf Bitten der Länder Sachsen und Thüringen soll von der bisher festgelegten Reihenfolge beim Vorsitz der IFK abgewichen werden. Es wird der folgende Vorschlag für den IFK-Vorsitz in den Jahren 2023 und 2024 unterbreitet:

IFK-Vorsitz 2023: Bund

IFK-Vorsitz 2024: Sachsen

Ergebnis: Der Vorschlag für den IFK-Vorsitz in den Jahren 2023 und 2024 wird von der IFK ohne Gegenstimme angenommen. Für die Folgejahre gibt es zum aktuellen Datum keine Festlegung.

TOP 10: Aktuelle Rechtsprechung

BE: alle

Bund:

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) darf nach einem Urteil des OVG Münster vom 15.06.2022 nicht standardmäßig die Angabe der Postanschrift des Antragstellers verlangen, der über die Internetplattform „fragdenstaat.de“ einen Antrag auf Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) stellt. In der vom OVG Münster veröffentlichten Pressemitteilung heißt es: „Die Erhebung der Postanschrift war im Zeitpunkt der Datenverarbeitung für die vom BMI verfolgten Zwecke nicht erforderlich. Weder aus den maßgeblichen Vorschriften des IFG noch aus den Grundsätzen des Allgemeinen Verwaltungsrechts geht hervor, dass ein Antrag nach dem IFG stets die Angabe einer Postanschrift erfordert. Anhaltspunkte dafür, dass eine Datenerhebung im vorliegenden Einzelfall erforderlich war, liegen ebenfalls nicht vor.“ Die Revision ist zugelassen.

In einem weiteren, auf einem vergleichbaren Sachverhalt beruhenden Verfahren hatten der BfDI und die beigeladene Open Knowledge Foundation, die die Internetplattform „fragdenstaat.de“ betreibt, mit ihren Berufungen hingegen keinen Erfolg. Der BfDI hatte dem BMI die datenschutzrechtliche Anweisung erteilt, in Verfahren nach dem IFG über die vom Antragsteller übermittelten Kontaktdaten hinaus nur noch dann zusätzliche personenbezogene Daten zu verarbeiten, wenn

ein Antrag ganz oder teilweise abzulehnen sein wird oder wenn Gebühren zu erheben sind. Die Revision wurde hier nicht zugelassen.

Aktenzeichen: 16 A 857/21 (Verwarnung; I. Instanz: VG Köln 13 K 1190/20), 16 A 858/21 (Anweisung; VG Köln 13 K 1189/20)

Rheinland-Pfalz:

Urteil VG Mainz 1 K 546/21.MZ vom 27.06.2022:

Die interessantesten Feststellungen lauten wie folgt: "Es besteht nach alledem auf Grundlage des Landestransparenzgesetzes kein Anspruch auf nähere Erläuterung bzw. Aufschlüsselung einer bereits begründeten Ermessensentscheidung, wenn diese Information - wie hier - nicht in verkörperter Form vorhanden ist."

Der Antrag auf Informationszugang wird sehr eng ausgelegt. Der auf Erläuterung/Aufschlüsselung der Ermessensentscheidung gerichtete Antrag wird nicht als Antrag auf Akteneinsicht zu allen die Ermessensentscheidung betreffenden Aktenbestandteilen ausgelegt/umgedeutet, trotz der Tatsache, dass das Gericht selbst feststellt, dass ein solcher Antrag zweckmäßig gewesen wäre: "Zwar könnte dem Kläger ein Anspruch auf Auskunft darüber zustehen, ob diese tatsächlichen Informationen (in verkörperter Form) bei dem Beklagten vorliegen bzw. vorgelegen haben; hierzu wäre eine Akteneinsicht (vgl. § 12 Abs. 1 Satz 1 LTranspG bzw. § 29 VwVfG) zweckmäßig gewesen."

Ebenso werden strenge Anforderungen an die Konkretisierung eines Informationsbegehrens gestellt: "Hierbei sind an die Konkretisierung eines Informationsbegehrens auf Grundlage des Landestransparenzgesetzes zumindest insofern strenge Anforderungen zu stellen, als dann, wenn dem Kläger - wie hier - die Existenz konkreter Dokumente bei der transparenzpflichtigen Behörde bekannt ist, es ihm zumutbar ist, sein Begehren hinreichend bestimmt zu fassen."

Ebenso nimmt das Urteil Stellung zu der Abgrenzung von "Rechtsberatung" und "Zugang zu amtlichen Informationen": "Vielmehr handelt es sich insoweit um eine rechtsberatende Auskunft; eine solche ist nicht vom Zweck des Landestransparenzgesetzes umfasst." "Es besteht auf Grundlage von § 19 Abs. 6 LTranspG kein subjektiv-öffentliches Recht auf Beratung und Information, bei der Norm handelt es sich um eine allgemeine Aufgaben- und Kompetenzzuweisung."

TOP 11: Berichte aus Bund und Ländern

BE: alle

Rheinland-Pfalz: Es gab ein Verfahren im Zusammenhang mit einem bestimmten Landkreis, weil dieser die installierte Transparenzbeauftragte in einer Vielzahl von

Vorgängen nicht eingebunden hatte. Nach Einschaltung des LfDI haben sich die Situation und die Zusammenarbeit erheblich gebessert.

Nordrhein-Westfalen: Der 20. Geburtstag des IFG NRW wird am 19.10.2022 im Landtag gefeiert.

Mecklenburg-Vorpommern: Der 8. Tätigkeitsbericht wurde veröffentlicht. Laut Koalitionsvertrag soll das IFG evaluiert und weiterentwickelt werden.

Hessen: Informationsfreiheit gilt in Hessen nur, wenn Landkreise, Kommunen oder Städte dies rechtlich beschließen. Hessen plant jetzt eine Ergänzung zum IFG. Geplant ist ein (proaktives) hessisches „Offene-Daten-Gesetz“.

Hamburg: In Hamburg wird eine Transparenzoffensive gestartet, und die Behörden werden informiert, was sie im Hinblick auf Informationszugang und Informationsfreiheit zu beachten haben. Ziel ist die Schaffung von Awareness bei den Behörden und ihren Mitarbeitenden.

Bremen: Der 16. Jahresbericht wurde veröffentlicht.

Brandenburg: Der Tätigkeitsbericht wurde veröffentlicht. Die Landesregierung hat in diesem Zusammenhang die Pflicht, eine Stellungnahme abzugeben.

Berlin: Im Herbst 2021 sollte ein Transparenzgesetz verabschiedet werden. Dies scheiterte jedoch an politischen Gegebenheiten. Es wird einen neuen Vorschlag geben, der noch in diesem Jahr verabschiedet werden soll. Berlin hat seit zwei Wochen einen Polizei- und Bürgerbeauftragten. Genaue Formen der Zusammenarbeit sollen in naher Zukunft geklärt werden.

Baden-Württemberg: Im Koalitionsvertrag wurde die Einführung eines Transparenzgesetzes beschlossen; ob dieses Vorhaben umgesetzt wird, ist jedoch fraglich. Zunächst soll das LIFG evaluiert werden, um daraus Anforderungen für ein zukünftiges Transparenzgesetz abzuleiten. Der LfDI Baden-Württemberg bereitet hingegen einen eigenen Vorschlag für ein Transparenzgesetz vor.

Am 6. und 7. Oktober 2022 werden die 3. IFG-Days in Freiburg stattfinden (auch hybrid, <https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/ifg-days-am-6-und-7-oktober-vielfaeltiges-programm-und-anmeldung/>). Dort wird auch der Vorschlag des LfDI für ein Transparenzgesetz BWs vorgestellt werden.

Schleswig-Holstein: Die gesetzlich vorgeschriebene Evaluierung des IZG-SH steht weiterhin aus. Das IZG-SH wurde überarbeitet und die Kompetenzen des ULD bzgl. Überwachung und Maßnahmen erweitert. Auch ist in Schleswig-Holstein ein Offene-Daten-Gesetz in Kraft getreten.

TOP 12: Verschiedenes

BE: alle

Schleswig-Holstein weist auf die Sommerakademie in Kiel am 12. September hin. Thema ist „Informationsfreiheit by Design“. Da der AKIF am 13. und 14. September in Kiel tagt, bietet es sich für die AKIF-Mitglieder an, bereits an der Sommerakademie

teilnehmen. Es ist vorgesehen, dass sich der AKIF im Rahmen einer „Infobörse“ präsentiert.

Anlagen (extern)