

## PROTOKOLL

### der 22. Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit (AKIF) der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) am 30./31. März 2011 in Bremen

Beginn der Sitzung: Mittwoch, 30. März 2011, 14.00 Uhr

Ende der Sitzung: Donnerstag, 31. März 2011, 12.00 Uhr

#### Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

Frau Dr. Drechsler,	Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein
Frau Kamp,	Berliner Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit
Frau Mahler,	Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen
Herr Müller,	Die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg
Herr Platzek,	Landesbeauftragter für den Datenschutz und Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit Sachsen-Anhalt
Herr Roth,	Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
Frau Schäfer,	Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern
Herr Dr. Schnabel,	Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
Frau Thieser,	Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Saarland
Frau Dr. Sommer,	Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Bremen
Frau Kolle,	Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Bremen
Herr Tiedge,	Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Bremen

#### Gäste:

Frau Dopatka, Die Senatorin für Finanzen Bremen (31. März 2011)

Herr Dr. Huber, Richter am Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (31. März 2011)

## Tagesordnung

Arbeitskreis Informationsfreiheit  
der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland

22. Sitzung am 30. und 31. März 2011 in Bremen

- Stand: 14. März 2011 -

Mittwoch, 30. März 2011: 14:00 bis 18:00 Uhr  
Donnerstag, 31. März 2011: 9:00 bis 13:00 Uhr

- 1. Begrüßung und Genehmigung der Tagesordnung**
- 2. Aktuelle Berichte aus Bund und Mitgliedsländern**  
(Berichterstatter: alle)
- 3. Entwicklungen in Nichtmitgliedsländern**  
(Berichterstatter: alle)
- 4. Open Government Arbeitsgruppensitzung vom 18.01.2011**  
(Berichterstatter: Mecklenburg-Vorpommern)
- 5. Erfahrungen mit dem zentralen elektronischen Informationsregister**  
(Berichterstatter: Bremen)
- 6. Bremer Empfehlung zu Open Government Data**  
(Berichterstatter Bremen)
- 7. Vortrag zur Entwicklung der Informationsfreiheit aus Sicht der Rechtsprechung und zum In-camera-Verfahren**  
(Referent: Dr. Huber, Richter am VG Frankfurt a.M.)
- 8. Referentenentwurf des VIG - Aktuelle Entwicklungen**  
(Berichterstatter: alle)
- 9. Aufbau eines europäischen Nanoproduktregisters - Zugang für Bürger bisher nicht vorgesehen**  
(Berichterstatter: alle)  
[Entschließungsentwurf geplant]
- 10. Erfahrungsaustausch: Prüfungen im IFG-Bereich**  
(Berichterstatter: alle)
- 11. Aktuelle Rechtsprechung zur Informationsfreiheit**  
(Berichterstatter: alle)
- 12. Verschiedenes**  
(Berichterstatter: alle)
- 13. Vorbereitung der Tagesordnung der 22. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten am 23.05.2011**

## **Zu TOP 1 Begrüßung und Genehmigung der Tagesordnung**

Frau Dr. Sommer begrüßte die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitskreissitzung, wobei sie unter anderem die Fortentwicklung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes und die Historie der Informationsfreiheit in Skandinavien ansprach. Sie übergab die Leitung der Sitzung an Frau Kollé. Hiernach wurde die Tagesordnung der Sitzung von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern genehmigt, wobei vereinbart wurde, dass die Tagesordnungspunkte 5 (Erfahrungen mit dem zentralen elektronischen Informationsregister) und 7 (Vortrag zur Entwicklung der Informationsfreiheit aus Sicht der Rechtsprechung und zum In-camera-Verfahren) wegen der Anwesenheit der hierzu eingeladenen Gäste am zweiten Sitzungstag am 31. März 2011 behandelt werden.

## **Zu TOP 2 Aktuelle Berichte aus Bund und Mitgliedsländern**

### Berlin

In Berlin fand im Februar 2011 der Volksentscheid zur Abstimmung über den Gesetzesentwurf zur Offenlegung der Teilprivatisierungsverträge der Berliner Wasserbetriebe statt. Mit der notwendigen Mehrheit der Stimmen wurde der Gesetzesentwurf angenommen. Mit dem Gesetz werden die betreffenden öffentlichen Stellen verpflichtet, alle Verträge zur Teilprivatisierung der Wasserbetriebe offen zu legen. Das Gesetz sieht zudem vor, dass sämtliche offenzulegende Dokumente auch auf dem Eingangsportaal des Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit zugänglich zu machen sind. Dieser Verpflichtung ist der Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit nachgekommen.

Das Gesetz enthält außerdem eine Unwirksamkeitsklausel. Danach werden Verträge, Beschlüsse und Nebenabreden unwirksam, wenn sie nicht im Sinne des Gesetzes offengelegt werden.

Ursprünglich sollte das Smiley-System ab dem 1. Juli 2011 berlinweit eingeführt werden. Die Senatsverwaltung für Gesundheit hat die Einführung einer verpflichtenden Kennzeichnung mit einem Smiley allerdings zwischenzeitlich mit dem Hinweis auf rechtliche Bedenken gestoppt. Wie geplant sollen die Ergebnisse der Lebensmittelkontrollen allerdings im Internet veröffentlicht werden, wobei auf die Veröffentlichung von Fotos verzichtet wird. Zur Einführung eines bundesweit verbindlichen Modells zur Veröffentlichung von Lebensmittelkontrollen hat Berlin einen Gesetzesantrag zur Änderung des VIG in den Bundesrat eingebracht. Für die Kennzeichnung per Smiley hat sich in einer Arbeitsgruppe der Verbraucherschutzminister/innen der Länder allerdings zuletzt keine Mehrheit gefunden. Dort einigten sich die Vertreter im März 2011 auf eine Kennzeichnung per Farbbalken.

### Brandenburg

Die LDA hätte zu klären gehabt, ob es sich bei einer radioaktiven Bodenkontamination, die nicht aus einer Anlage resultiert, sondern Ergebnis von Kriegseinwirkungen ist, um Emissionen im Sinne des Umweltinformationsgesetzes handelt. Von Belang sei diese Frage deshalb, weil davon der Umgang mit personenbezogenen Daten (der betroffenen Grundstückseigentümer) abhängt. Im Ergebnis stellte die LDA fest, dass dem Umweltinformationsgesetz dasselbe begriffliche Verständnis wie dem Bundesimmissionsschutzgesetz zu Grunde liege, d.h. von Emissionen nur im

Zusammenhang mit Anlagen ausgegangen sei. Folglich komme die Rückausnahme des § 9 Abs. 1 Umweltinformationsgesetz, nach der Datenschutzgründe dem Zugang zu Umweltinformationen über Emissionen nicht entgegenstehen, nicht zur Anwendung und seien die betroffenen Grundstückseigentümer anzuhören gewesen.

Außerdem habe sich die Frage gestellt, ob der Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 1 Nr. 3 AIG zum Schutz von Unternehmensdaten auch auf eingetragene Vereine zutrifft. Diese nähmen im Rahmen ihres Nebenzweckprivilegs ebenso wie herkömmliche Unternehmen am Wettbewerb teil. Weder für den Begriff des "Unternehmens" noch des "Geschäftsbetriebs" komme es auf die Rechtsform oder auf eine Gewinn-erzielungsabsicht an. Dies bedeute allerdings nicht, dass sämtliche Angaben, die eine informationspflichtige Stelle über einen Verein führt, unter die genannte Schutzbestimmung fallen. Davon seien lediglich solche Informationen betroffen, die im Zusammenhang mit der unternehmerischen Tätigkeit des Vereins stehen.

In ihrer Stellungnahme zum letzten Tätigkeitsbericht der LDA erläuterte die Landesregierung Brandenburgs, mit Vorarbeiten zur Novellierung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes begonnen und eine Umfrage im Bereich der Landesregierung zum Änderungsbedarf durchgeführt zu haben (Landtags-Drucksache 5/1804). Die Zurverfügungstellung der Ergebnisse dieser Ressortumfrage lehne das Ministerium des Innern mit der Begründung ab, es handele sich um die Vorbereitung eines Gesetzgebungsverfahrens.

Die LDA veranstaltet am 30. und 31. Mai 2011 ein Symposium zur Informationsfreiheit mit dem Thema „Verbraucherinformationen – Marktregulierung durch Transparenz?“. Eingeladen zu der Veranstaltung sind auch Vertreterinnen und Vertreter der Verbraucherzentrale und der Lebensmittelindustrie. Die Einladung zu dieser Veranstaltung wird zu Beginn der 14. Kalenderwoche 2011 verschickt.

### Freie Hansestadt Bremen

In Bremen ist im März 2011 ein novelliertes Bremer Informationsfreiheitsgesetz in Kraft getreten. Als positiv in den neuen Regelungen sind dabei vor allem die Aufnahme eines Abwägungserfordernisses beim Vorliegen eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses als Hinderungsgrund bei der Gewährung des Informationszugangs, eine neue Vorschrift zur Offenlegung von Verträgen über die Daseinsvorsorge sowie die Ergänzung der Vorschrift über das Informationsregister mit weiteren in das Register einzustellenden Informationen wie

zum Beispiel Senatsvorlagen und Informationen, zu denen bereits nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz Zugang gewährt worden ist, anzuführen. Negativ zu vermerken ist, dass auch das novellierte Gesetz nicht unbefristet in Kraft getreten ist. Die Geltungsdauer ist bis zum 31. Dezember 2015 beschränkt. Der Gesetzesänderung vorangegangen war eine Evaluation, die unter anderem eine nur geringe Bekanntheit der Informationsfreiheit in der Bevölkerung ergab.

Der 5. Jahresbericht zur Informationsfreiheit wurde im März 2011 vorgelegt.

### Bund

Trotz der im Koalitionsvertrag der Bundesregierung vereinbarten stärkeren Zusammenfassung des Verbraucherinformationsgesetzes, des Umweltinformationsgesetzes und des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes zeichnet sich eine stärkere Zusammenfassung dieser Gesetze nicht ab. Dies ergab sich auch bei der Debatte um das Verbraucherinformationsgesetz.

Die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Petitionen zur Einhaltung des Verbraucher- und des Umweltinformationsgesetzes soll - soweit die Bundeszuständigkeit gegeben ist - an dem BfDI übertragen werden. Nach der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Berlin/Brandenburg bleibt abzuwarten, wie das Bundesverwaltungsgericht über die Abgrenzung von Regierungs- und Verwaltungshandeln urteilen wird.

Die Evaluation der Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes steht bevor.

Der Bund wurde gebeten, den anderen Teilnehmern des Arbeitskreises seine Stellungnahme zu Veränderungsbedarfen im IFG und der Evaluation zur Verfügung zu stellen.

Der Bund veranstaltet am 8. und 9. Juni 2011 ein Symposium mit dem Thema „Die Zukunft der Informationsfreiheit“. Die Einladungen zu dieser Veranstaltung sollen in Kürze verschickt werden.

### Freie und Hansestadt Hamburg

Hamburg sei derzeit mit Fragestellungen befasst, die die Konkurrenz des HmbIFG zu anderen Auskunfts- und Informationsgesetzen betreffen, insbesondere die Abgrenzung von Umweltinformationsgesetz und Informationsfreiheitsgesetz. Die Zahl der beim Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit eingegangenen Petitionen sei zuletzt gesunken. Ein Schwerpunkt der Tätigkeit sei weiterhin die

Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen in der Verwaltung. Neue Rechtsprechung gebe es aus Hamburg nicht, aber man wisse von anhängigen Klagen.

Auch in Hamburg werde der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit zukünftig einen eigenständigen Tätigkeitsbericht für die Informationsfreiheit veröffentlichen. Nach dem Regierungswechsel in Hamburg sei unklar, welche Rolle die Informationsfreiheit dort künftig spielen werde. Dies müsse abgewartet werden.

### Mecklenburg-Vorpommern

Auch das Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommerns wird zurzeit novelliert. Im April 2011 soll hierzu eine öffentliche Anhörung stattfinden. Der bisherige Gesetzesentwurf enthält keine wesentlichen Änderungen im Vergleich zum geltenden Gesetz. Die zunächst vorgesehene Ausnahme von Finanzbehörden, wenn sie in Steuersachen tätig werden, aus dem Geltungsbereich des Gesetzes, wurde von der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit abgewendet. Ein Verbot der gewerblichen Weiterverwendung erteilter Informationen soll bereits in § 1 des Gesetzes vorgesehen sein. Eine Entfristung der Geltungsdauer des Gesetzes ist beabsichtigt.

Zum Gesetzesentwurf hat der LfDI zahlreiche Veränderungsvorschläge gemacht. Insbesondere hat er mehr Veröffentlichungspflichten, eine Abwägungsklausel bei der Verwendung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses als Hindernis beim Informationszugang, eine Vorschrift zur Offenlegung von Verträgen zur Daseinsvorsorge sowie eine Regelung, bei der Gewährung von Akteneinsicht auch Kopien erhalten zu können, empfohlen. Die Herabsetzung der nach der Gebührenverordnung für die Informationserteilung verlangbaren Gebühren hat er ebenfalls angeregt.

Die Fraktion die DIE LINKE hat beim LFDI M-V angefragt, ob aus informationsfreiheitsrechtlicher Sicht Versagungsgründe bestehen könnten, ein vom Innenministerium in Auftrag gegebenes Gutachten zu einem Antrag der EWN auf unbefristete Lagerung von radioaktiven Abfällen im Zwischenlager in Lubmin herauszugeben. Die Fraktion habe in den Ausschüssen - bisher ohne Erfolg - Einsicht und Selbstbefassung mit den Unterlagen beantragt. Da dem LfDI der Inhalt des Gutachtens nicht bekannt war, hatten wir verschiedene mögliche Versagungsgründe theoretisch erörtert und sind zu dem Ergebnis gekommen, dass diese restriktiv ausgelegt werden müssen. Wir hatten der Fraktion empfohlen, entweder einen Antrag nach dem IFG M-V bzw. nach dem LUIG M-V an das Innenministerium zu richten.

## Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen wird im Mai 2011 einen weiteren Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit vorlegen.

Festzustellen ist, dass die Zahl der Petitionen anders als in anderen Bundesländern nicht zurückgegangen ist, sondern eher zugenommen hat. Wünschenswert wäre deshalb, vermehrt Fortbildungsmaßnahmen in der Verwaltung durchzuführen, um die Beschäftigten in der Anwendung des IFG NRW zu schulen und hierdurch die Anzahl der streitigen Informationsanträge verringern zu können. Darüber hinaus werden seitens der Kommunen verstärkt Anfragen nach generellen Handlungsanweisungen im Bereich der Informationsfreiheit (z.B. hinsichtlich der Handhabung des IFG NRW bei Anfragen bezüglich Bauakten) gestellt.

Ein wesentliches Thema, mit dem Nordrhein-Westfalen derzeit befasst ist, ist die „Loveparade“. Mit dem Hinweis auf Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, die die Informationsgewährung nicht zuließen, weigert sich die verantwortliche Stelle insbesondere, Informationen zu den Kosten eines die Veranstaltung betreffenden Gutachtens einer externen Rechtsanwaltskanzlei herauszugeben. Diesbezüglich stellt sich die auch allgemein relevante Frage, inwieweit die Verwaltung verpflichtet ist, über Kosten externer Leistungen Auskunft zu erteilen, da hierbei häufig Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vor dem Hintergrund der Konkurrenzsituation der externen Anbieter betroffen sein dürften, die aber ggf. hinter dem öffentlichen Interesse (Gedanke der Korruptionsvermeidung, Kontrolle der öffentlichen Verwaltung u.a.) zurücktreten müssen.

## Saarland

Nach der im vergangenen Jahr beschlossenen Verlängerung der Geltungsdauer des Saarländischen Informationsfreiheitsgesetzes gab es bislang keine weiteren Veränderungen der gesetzlichen Situation. Problematisch ist insbesondere die Unkenntnis der Bürger hinsichtlich der Informationsfreiheit und ihrer damit verbundenen Rechte. Die Zahl der Anfragen bei der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit hat erheblich abgenommen. Die Landesbeauftragte beabsichtigt, die Öffentlichkeitsarbeit zu verstärken und Empfehlungen zur Verbesserung der gesetzlichen Situation zu geben.

## Sachsen-Anhalt

Sachsen-Anhalt hat im Dezember 2010 seinen 1. Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit vorgestellt. Der Landesbeauftragte ist zu dem Ergebnis gekommen, dass sich das Informationszugangsgesetz Sachsen-Anhalt (IZG LSA) bewährt hat. Die Menschen haben das neue Gesetz gut angenommen. An den Landesbeauftragten haben sich nicht nur Bürgerinnen und Bürger, sondern auch Behörden mit der Bitte um Beratung gewandt. Die Verwaltung in Sachsen-Anhalt ist seit dem Inkrafttreten des IZG LSA transparenter geworden. Gleichwohl ist das Gesetz bei vielen noch unbekannt. Ein Problem sind die sehr hohen Gebühren, die für die Informationsgewährung verlangt werden können. Der Landtag von Sachsen-Anhalt hat beschlossen, sich mit dem ersten Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit zu befassen und diesen öffentlich zu debattieren. Die alte Landesregierung hat in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage die Aufnahme des IZG LSA in das Landesrecht als erfolgreich bewertet.

Zum 1. Tätigkeitsbericht wird die neue Landesregierung Stellung nehmen.

## Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein wird die Zusammenfassung des Umweltinformationsgesetzes und des Informationsfreiheitsgesetzes des Landes zu einem Informationszugangsgesetz diskutiert. Hierbei spielen insbesondere unterschiedliche entgegenstehende Interessen eine Rolle. So möchte das Landesumweltministerium Aufgaben, die ihm bislang nach dem Umweltinformationsgesetz zukommen, nicht abgeben. Auch die notwendige nicht unproblematische Klärung von Begrifflichkeiten ist im Hinblick auf die Zusammenfassung der Gesetze von erheblicher Bedeutung.

## Ergänzung

In Ergänzung des Tagesordnungspunktes berichtete der Bund über ein in der 12. Kalenderwoche 2011 geführtes Fachgespräch zum Thema „Open Data“. Das Fachgespräch fand auf Einladung der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen statt, die ein erstes Positionspapier zum Thema vorlegte. In dem Fachgespräch wurden verschiedene Modelle zur Umsetzung von Open Data erörtert. Insbesondere diskutiert wurden Fragen, die die Veröffentlichung von Daten im Internet betreffen, zum Beispiel auch Fragen der Haftung bei einem unzulässigen Eingriff in den Schutz personenbezogener Daten. Angedacht wurde auch eine Verankerung der Informationsfreiheit in der Verfassung.

### **Zu TOP 3    Entwicklungen in Nichtmitgliedsländern**

Brandenburg berichtete, dass in Thüringen von der Landtagsfraktion der Linken der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Informationsfreiheit vorgelegt wurde (Drucksache Nr. 5/2395 vom 11. März 2011). Der Entwurf enthält umfangreiche Änderungsvorschläge zum bisherigen Gesetz. Er sieht auch vor, dass der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen Verantwortung für die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes tragen soll. Dies wäre anders als in anderen Ländern, in denen diese Verantwortlichkeit der oder dem Landesdatenschutzbeauftragten zukommt. Nach der Auffassung der anderen Teilnehmer der Arbeitskreissitzung sollte statt des Bürgerbeauftragten aber auch in Thüringen der Landesbeauftragte für den Datenschutz Verantwortung für die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes tragen. Die Thüringer Landesregierung ist gehalten, nun ihrerseits einen Entwurf zur Novellierung des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes vorzulegen.

#### **Zu TOP 4 Open Government Arbeitsgruppensitzung vom 18. Januar 2011**

Mecklenburg-Vorpommern berichtete über die Ergebnisse der Sitzung der Open Government Arbeitsgruppe am 18. Januar 2011 beim Bundesminister des Innern. Die Arbeitsgruppe war vom IT-Planungsrat eingerichtet worden, nachdem sich dieser zuvor bereits stärker mit der Thematik befasst hatte. An der Arbeitsgruppensitzung nahmen zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter von Bund und Ländern teil. In der Arbeitsgruppensitzung erfolgte unter anderem eine Definition des Begriffes Open Government. Open Government ist der Sammelbegriff für Öffnung von Staat und Verwaltung gegenüber gesellschaftlichen Gruppen. Hierbei spielen insbesondere interaktive Prozesse eine wichtige Rolle.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Länder berichteten in der Arbeitsgruppensitzung unter anderem, was bei ihnen bislang hinsichtlich der Umsetzung von Open Government geschehen ist. Dabei wies Brandenburg insbesondere auf das Projekt „Maerker Brandenburg“ hin. In den an diesem Projekt freiwillig teilnehmenden Kommunen haben die Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, Hinweise und Beschwerden in ein internetbasiertes System einzugeben und auf diesem Wege direkt an die zuständige Behörde zu richten. Die Verwaltungen ihrerseits haben sich verpflichtet, gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern innerhalb von drei Tagen zu reagieren und ihnen eine Rückmeldung zu erteilen.

Die Senatsverwaltung Berlin führt im Rahmen von Open Data unter eine Online-Umfrage durch, mit der sie feststellen will, welche ihrer Datenbestände für die Bürgerinnen und Bürger besonders interessant sind. Dabei haben sich bislang Informationen aus den Bereichen Stadtplanung, Umwelt und Nahverkehr als besonders gefragt herausgestellt.

Ein weiteres in Berlin durchgeführtes Projekt ist „Berlin City Cloud“, dessen Ziel es ist, Unternehmen, Organisationen und Bürgerinnen und Bürgern der Stadt einen vertrauenswürdigen Zugriff auf städtische und öffentliche Daten zur gemeinsamen Gestaltung der städtischen Prozesse und Abläufe zu bieten.

Auch das nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz betriebene Informationsregister war Thema der Arbeitsgruppensitzung.

In der Sitzung am 18. Januar 2011 neu gebildet wurde eine weitere Arbeitsgruppe mit der Aufgabe, den Begriff des Open Government weiter auszubauen.

Mecklenburg-Vorpommern erklärte sich außerdem bereit, an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des AKIF zur weiteren Information über die Open Government Arbeitsgruppensitzung Folien zu verschicken.

## **Zu TOP 5 Erfahrungen mit dem zentralen elektronischen Informationsregister**

Frau Dopatka von der Senatorin für Finanzen Bremen berichtete über die Entwicklung und den aktuellen Stand des nach dem Bremer Informationsfreiheitsgesetz zu führenden zentralen elektronischen Informationsregisters. Hierbei erläuterte sie insbesondere die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen für die Führung des Informationsregisters, die an die Umsetzung der Gesetzesvorschrift geknüpften Anforderungen, gerade auch in technischer Hinsicht sowie die Einbindung des Registers in das Internetportal „Bremen.de“. Die bislang mit dem Register gesammelten Erfahrungen wurden dabei als positiv bewertet. Die von Frau Dopatka bei ihrem Vortrag verwendeten Folien sind Anlage dieses Protokolls.

## **Zu TOP 6 Bremer Empfehlung zu Open Government Data**

Bremen berichtete über die Ausgangslage, Anknüpfungspunkte und die Inhalte der Bremer Empfehlung zu Open Government Data. Die Erklärung wurde anlässlich der Tagung „E-Government In Medias Res“ am 17. und 18. Januar 2011 in Bremen abgegeben und von Frau Linnert, der Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen, Herr Prof. Dr. Kubicek, dem Leiter des Instituts für Informationsmanagement Bremen und Frau Dr. Sommer, der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Bremen, erstunterzeichnet. Anknüpfungspunkte für die Empfehlung waren insbesondere die Entschließung der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten vom 13. Dezember 2010 „Open Data: Mehr statt weniger Transparenz!“ und der IT-Gipfel in Dresden, bei der Herr Prof. Dr. Kubicek zu Gast war. Die Bremer Empfehlung zu Open Government Data enthält zahlreiche Punkte, die sich aus den in Bremen seit dem Inkrafttreten des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes hinsichtlich der Pflichten zur aktiven Veröffentlichung von Verwaltungsdokumenten und der Einrichtung eines Informationsregisters gesammelten Erfahrungen und dem Ergebnis einer wissenschaftlichen Evaluation im Jahre 2009 ergeben. Ziel der Bremer Empfehlung ist es, zur Steigerung der Transparenz des Handelns von Regierungen und Verwaltung beizutragen. Hierfür sollten die bestehenden Informationsfreiheitsgesetze genutzt und ausgebaut werden.

Berlin erkundigte sich, ob bei der Führung des Informationsregisters nicht stärker an bundesweit genutzte Technikstandards angeknüpft werden könne.

Mecklenburg-Vorpommern wies darauf hin, dass die Bremer Empfehlung zu Open Government Data auch bei der Sitzung der Open Government Arbeitsgruppe am 18. Januar 2011 vorgelegen habe.

## **Zu TOP 7 Vortrag zur Entwicklung der Informationsfreiheit aus Sicht der Rechtsprechung und zum In-camera-Verfahren**

### Entwicklung der Informationsfreiheit aus Sicht der Rechtsprechung

Herr Dr. Huber, Richter am Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, berichtete zu diesem Tagesordnungspunkt über die Entwicklung der Rechtsprechung, speziell im Hinblick auf die Tätigkeit des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main, und die Durchführung von In-camera-Verfahren bei Verfahren der Verwaltungsgerichte.

Eine erfolgreiche Initiative für ein hessisches Gesetz zur Informationsfreiheit hat es bislang nicht gegeben. Entscheidungen, die vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main zu treffen sind, finden ihre Grundlage daher in der Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes, das insbesondere von den in Frankfurt ansässigen Behörden des Bundes sowie sonstigen Bundesorganen und Bundeseinrichtungen zu beachten ist. Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main hat im Gegensatz zu anderen Verwaltungsgerichten eine informationsfreiheitsfreundliche Tendenz in seiner Rechtsprechung entwickelt.

Ein Großteil der Fälle, über die das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main zu entscheiden hat, betreffen die Anwendung des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) am Dienstsitz Frankfurt. Die vom Verwaltungsgericht zu beurteilenden Fälle betreffen die Versagung begehrter Informationen durch die BaFin aus unterschiedlichen Gründen. Als Versagungsgründe von der BaFin angeführt werden häufig, dass der begehrte Informationszugang nachteilige Auswirkungen auf Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben habe (§ 3 Nr. 1 lit. d IFG Bund) oder dass das Interesse eines Dritten an der vertraulichen Behandlung fortbestehe (§ 3 Nr. 7 IFG Bund). Zur Geltendmachung dieser Versagungsgründe machte das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main unter anderem darauf aufmerksam, dass das Klima zwischen der Aufsichtsbehörde und den ihrer Aufsicht unterliegenden Unternehmen für die Versagung der Informationsgewährung nicht von Bedeutung sein dürfe. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof unterstützte diese Rechtsprechung, indem er erklärte, dass Behörden ihrer Informationsverpflichtung grundsätzlich gerecht werden müssen.

Ein weiterer von der BaFin geltend gemachter Versagungsgrund ist der Aufwand, den die Informationserteilung verursachen würde, was vom Verwaltungsgericht in der Regel nicht geteilt wird. Zudem ist der Verwaltungsaufwand nach dem IFG Bund kein materiell-rechtlicher Hinderungsgrund. Diese Auffassung wird durch eine Entscheidung des

Bundesverwaltungsgerichts unterstützt, auch der Hessische Verwaltungsgerichtshof erkennt den Aufwand als Hinderungsgrund in der Regel nicht an.

Auch die exekutive Eigenverantwortung beziehungsweise Regierungsverantwortung wird den Antragstellern als Hinderungsgrund entgegen gehalten. Hierzu ist auf ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg im Hinblick auf die Tätigkeit eines Parteispendenuntersuchungsausschusses zu verweisen, nach dem der Kernbereich der Regierungsverantwortung sehr eng zu fassen ist. Gleichwohl bereitet die Entscheidung, ob mit der Informationserteilung in unzulässiger Weise in die Regierungsverantwortung eingegriffen würde den Verwaltungsgerichten Schwierigkeiten.

Auch außenpolitische Bezüge (§ 3 Nr. 1 lit. a IFG Bund) werden als Hinderungsgrund, der die Informationsgewährung nicht erlaubt, angeführt. In diesen Fällen kommt den Behörden ein Beurteilungsspielraum zu, dessen korrekte Anwendung allerdings gerichtlich überprüfbar sein muss.

Als Versagungsgrund außerdem angeführt wird, dass die begehrte Information einer Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt (§ 3 Nr. 4 IFG Bund).

Darüber hinaus wird auch der Schutz personenbezogener Daten als Grund, der die Informationsgewährung nicht zulässt, angeführt. Hierzu hat das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main in einer Entscheidung festgestellt, dass das Ziel des Schutzes personenbezogener Daten gewahrt werden müsse. Der Schutz der Daten könne in solchen Fällen als Hinderungsgrund dem Informationsbegehren nicht entgegen gehalten werden, wenn die betroffenen Personen durch die Erteilung der Information keine Nachteile erleiden würden. Hierzu wurde insbesondere auf eine Entscheidung betreffend Kapitalanleger verwiesen, die durch eine Anlagefirma erheblich geschädigt worden waren, die Verantwortlichen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen worden waren und ein notwendiger Schutz personenbezogener Daten der geschädigten Anleger nicht gesehen wurde.

Probleme für die Rechtsprechung ergeben sich häufig, wenn Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse als Versagungsgründe angeführt werden. Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main stellte hierzu fest, dass Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nicht allumfassend auf die Unternehmenstätigkeit bezogen werden können. Auch wäre eine gesetzliche Regelung im IFG Bund, nach der Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nicht mehr absolut geschützt werden, sondern eine Abwägung vorzunehmen ist, sinnvoll.

Führt die BaFin Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse als Hinderungsgrund an, so verlangt das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main von ihr eine genaue Darlegung, inwieweit Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse berührt sind. Hierzu hat die BaFin dem Verwaltungsgericht ihre Akten vorzulegen und ihr den Akteninhalt bekannt zu geben, wozu die BaFin dem Gericht eine inhaltliche Auflistung über ihren Aktenbestand zukommen lassen kann, ohne dabei Informationen preis zu geben.

Das Verwaltungsgericht überprüft bei seiner Entscheidung auch, welche Akteninhalte bereits öffentlich zugänglich sind und inwieweit die Antragstellerin oder der Antragsteller die begehrten Informationen bereits über eine anwaltliche Einsichtnahme erhalten kann.

### In-camera-Verfahren

Zur Durchführung des In-camera-Verfahrens wies Herr Dr. Huber auf § 99 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) hin und verteilte hierzu Kopien mit dem Wortlaut der Vorschrift. Hernach schilderte er den Ablauf des In-camera-Verfahrens, wie es zurzeit durchgeführt wird:

Nach § 99 Absatz 1 Satz 1 VwGO sind Behörden in verwaltungsgerichtlichen Verfahren unter anderem zur Vorlage von Akten verpflichtet. Die Vorlage der Akten führt dazu, dass auch der Betroffene bei einer Akteneinsicht vom Inhalt der dem Gericht vorgelegten Akten Kenntnis erhält. Die Pflicht zur Aktenvorlage bestand früher nicht, wenn die betreffende Behörde dem Gericht das Vorliegen eines Versagungsgrundes glaubhaft machte. Das Bundesverfassungsgericht entschied hierzu, dass dies nicht ausreiche, um dem Betroffenen ausreichend Rechtsschutz gewähren zu können. Dieser muss gewahrt bleiben. Das Bundesverfassungsgericht forderte den Gesetzgeber daher zum Erlass einer Vorschrift auf, nach der gerichtlich zu überprüfen ist, ob ein Aktenverweigerungsgrund tatsächlich vorliegt.

Zwingende Voraussetzung für die Durchführung eines In-camera-Verfahrens ist die Anforderung der einschlägigen Behördenakten durch das für das jeweilige Verwaltungsgerichtsverfahren zuständige Verwaltungsgericht, verbunden mit einem Beweisbeschluss des Gerichts, in dem die Entscheidungserheblichkeit der angeforderten Akten dargelegt wird. Dem Beweisbeschluss des Gerichts voran geht unter anderem eine Überprüfung, ob Gründe für eine Versagung der benötigten Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz vorliegen. Entspricht die betreffende Behörde dem Anforderungsersuchen nicht, so gibt die zuständige oberste Aufsichtsbehörde eine Sperrerklärung gemäß § 99 Absatz 1 Satz 2 VwGO ab. Die Klägerin beziehungsweise der

Kläger kann daraufhin beim Verwaltungsgericht einen Antrag auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Verweigerung der Aktenübersendung an das Gericht stellen.

Das Verwaltungsgericht leitet den Vorgang dann an das Oberverwaltungsgericht oder das Bundesverwaltungsgericht, wenn dieses für die Sache zuständig ist, weiter. Dort entscheidet ein In-camera-Senat, ob die begehrten Akten dem Verwaltungsgericht ganz oder teilweise vorzulegen sind. Im In-camera-Verfahren wird die oberste Aufsichtsbehörde beigeladen und nach den Gründen für die Verweigerung der Aktenvorlage befragt. Der In-camera-Senat des Oberverwaltungs- beziehungsweise des Bundesverwaltungsgerichts trifft danach unter Berücksichtigung der geltend gemachten Versagungsgründe eine Abwägungsentscheidung. Entsprechend dieser Entscheidung sind die Akten dann vorzulegen.

Kein Versagungsgrund nach § 99 VwGO ist der mit der Aktenvorlage verbundene Aufwand. Dies geht auch aus den Beschlüssen des Bundesverwaltungsgerichts zum Verfahren nach § 99 Absatz 2 VwGO vom 19. April 2010, betreffs die Offenlegung von Archivunterlagen im Fall Adolf Eichmann, und vom 25. Juni 2010, betreffs prozeduraler Geheimhaltungsgründe, hervor. Beide Entscheidungen wurden unter anderem in der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) veröffentlicht.

Das Bundesverwaltungsgericht betont außerdem, dass es im In-camera-Verfahren allein um die Aufklärungspflicht der Gerichte, und die Geheimhaltungspflicht der Behörden geht, nicht aber um den Informationszugang des Betroffenen.

## **Zu TOP 8 Referentenentwurf des VIG – Aktuelle Entwicklungen**

Der Bund wies darauf hin, dass sich die nach der Koalitionsvereinbarung der Bundesregierung vorgesehene Zusammenfassung der Informationsgesetze nur schwer umsetzen lasse. Problematisch seien insbesondere die unterschiedlichen Zuständigkeiten bei Bund und Ländern, die einem umfassenden Informationszugangsgesetz entgegenstehen.

Sachsen-Anhalt wies darauf hin, dass sich diejenigen Länder, die kein Informationsfreiheitsgesetz geschaffen hätten, gegen eine Zusammenlegung des Verbraucher-, des Umwelt- und des Informationsfreiheitsgesetzes aussprechen würden.

Bremen sagte die Veröffentlichung der Stellungnahme der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten zum Referentenentwurf des Verbraucherinformationsgesetzes zu.

## **Zu TOP 9    Aufbau eines europäischen Nanoproduktregisters – Zugang für Bürger bisher nicht vorgesehen**

Vor der Sitzung des AKIF in Bremen hatte Berlin den Teilnehmerinnen und Teilnehmern den Entwurf einer Entschließung der IFK vom 23. Mai 2011 mit der Überschrift „Geplantes europäisches Nanoproduktregister – Vertrauen schaffen durch Transparenz!“ übersandt. In der AKIF-Sitzung selbst erläuterte Berlin nun diesen Entwurf. Bei der Nanotechnologie gehe es um künstlich hergestellte winzige Partikel, die bereits in Baustoffen, Textilien sowie Kosmetika und zukünftig immer mehr in verbrauchernahen Produkten wie etwa Lebensmitteln eingesetzt werden. Hierzu werde die Einrichtung eines europaweiten Nanoproduktregisters diskutiert. Es sei bislang nicht vorgesehen, dass auch die Bürgerinnen und Bürger Zugang zu dem Register erhalten. Die Entschließung soll dazu dienen, in der Bevölkerung die notwendige Transparenz hinsichtlich des Verkaufs und der Verwendung von Nanoprodukten zu schaffen. Der Entschließungsentwurf wurde daraufhin im Detail besprochen. Änderungen im Entwurf wurden vorgenommen.

Schließlich wurde der in der Sitzung geänderte Entwurf mit dem Einverständnis aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer verabschiedet. Er soll nun der IFK am 23. Mai 2011 vorgelegt werden. Der geänderte Entschließungsentwurf ist diesem Protokoll als Anlage beigefügt.

## **Zu TOP 10 Erfahrungsaustausch – Prüfungen im IFG-Bereich**

Berlin richtete – bezogen sowohl auf anlassbezogene wie auch anlassunabhängige Prüfungen – insbesondere folgende Fragen an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzung: Wie wird bei einer Prüfung vorgegangen? Was wird geprüft? Wie ist die Atmosphäre bei solchen Prüfungen? Welche Erfahrungen sind vorhanden?

Sachsen-Anhalt erklärte sich daraufhin bereit, das vom Bund für Prüfungen im Hinblick auf die Umsetzung des IFG Bund entwickelte Prüfschema, das Gegenstand des AKIF in Magdeburg am 12. und 13. Mai 2009 gewesen war, an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzung zu versenden. Darüber hinaus berichtete Sachsen-Anhalt, dass sich der Landesbeauftragte vor der Durchführung einer anlassunabhängigen Kontrolle über die bei einer Behörde vorhandenen Fälle zum IZG LSA informieren lasse. In Sachsen-Anhalt seien die Behörden zur Verwendung von Evaluierungsbögen verpflichtet. Der Landesbeauftragte lasse sich vor einer Kontrolle die von der Behörde ausgefüllten Evaluierungsbögen zusenden.

Mecklenburg-Vorpommern erklärte, bislang mangels personeller Kapazitäten nur anlassbezogene Prüfungen durchgeführt zu haben. Diese betrafen insbesondere das Verhalten des Innenministeriums M-V zu einem Antrag auf Übersendung von Kopien von Rechnungen zum Polizeieinsatz anlässlich des Besuchs von US-Präsident Bush im Jahr 2006 in Stralsund. Des weiteren ging es um Fälle der Stadt Stralsund anlässlich des Besuchs von US-Präsident Bush und andere Fälle der Nichterteilung von Informationen, unter anderem wegen der Geltendmachung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, sowie den Erlass von Sperrklärungen nach § 99 VwGO.

Auch der Bund berichtete über sein Vorgehen bei anlassbezogenen Prüfungen.

Saarland empfahl bei Städten, Gemeinden und Landkreisen eine Umfrage durchzuführen, wie dort das Informationsfreiheitsgesetz umgesetzt werde.

Brandenburg erklärte, dass dort an vielen Stellen das Prüfschema nicht anwendbar sei. Anstelle anlassunabhängiger Prüfungen würden in Brandenburg mit den Behörden Gespräche geführt und Bürgersprechstunden angeboten.

## **Zu TOP 11 Aktuelle Rechtsprechung zur Informationsfreiheit**

Berlin berichtete über einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes. Der Entwurf enthalte unter anderem Regelungen zur Veröffentlichungen von Erkenntnissen zum Stand der Hygiene in Krankenhäusern sowie zu den diesbezüglich getroffenen Maßnahmen in den Qualitätsberichten der Einrichtungen.

Des Weiteren berichtete Berlin über eine Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union zum Zugang zu Schriftstücken der EU-Organe. Gegenstand des Verfahrens sei unter anderem auch die Frage gewesen, wann ein Rechtsstreit abgeschlossen ist, so dass die betreffende Einrichtung der EU einem Antrag auf Informationszugang entsprechen muss.

Brandenburg berichtete über ein Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 22. März 2011 (RS: T 233/09), dass die teilweise Verweigerung des Zugangs zu einem Dokument, das im Hinblick auf die Umgestaltung der europäischen Transparenzverordnung von der EU geführt wird, betreffe. Auf einen Antrag der Vereinigung Access Info Europe sei dieser nur eingeschränkt Zugang zu dem begehrten Dokument gewährt worden. Der Vereinigung war nicht mitgeteilt worden, wie sich die einzelnen Mitgliedstaaten, so auch die Staaten mit Informationsfreiheit zur Novellierung der Transparenzverordnung positionierten. Mit dem Urteil sei die Entscheidung der EU, eingeschränkt Zugang zu dem betreffenden Dokument zu gewähren, für nichtig erklärt worden. Brandenburg will die Entscheidung den anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Sitzung zukommen lassen.

## **Zu TOP 12 Verschiedenes**

Schleswig-Holstein berichtete über die beabsichtigte Änderung des Heilberufskammergesetzes. Vorgesehen sei, dass bei Verfahren, die vor der Ärztekammer gegen deren Mitglieder geführt werden, der Beschwerdeführer von der Kammer über die jeweilige Entscheidung informiert wird. Die Ärztekammer lehne dies mit der Begründung ab, dass es um berufsständische Verfahren gehe und die Geheimhaltungspflicht der Berufsordnung derartige Mitteilungen nicht zulasse. Schleswig-Holstein sucht nach Gründen, wie dieser Ablehnung entgegen gewirkt werden kann.

Der Bund wies hierzu darauf hin, dass es zu vergleichbaren Fällen bei Nordrhein-Westfalen Unterlagen gebe.

Berlin erkundigte sich in diesem Zusammenhang nach der Abgrenzung und Anwendbarkeit von speziellen Fachgesetzen mit Informationszugangsregelungen im Bezug auf die Informationsfreiheitsgesetze. Wie wird verfahren?

Hamburg verwies auf das Problem der Konkurrenz der Informationsfreiheitsgesetze zum Umweltinformationsgesetz. Welches Gesetz ist vorrangig anzuwenden? Brandenburg erklärte, dass dort vorrangig das Umweltinformationsgesetz zur Anwendung gelange. Behörden, die nicht Umweltbehörden sind, erteilen aber häufig unrichtige Bescheide, da sie diese auf das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz des Landes beziehen.

Übereinstimmend waren die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzung der Auffassung, dass dringend der gesetzlichen Klarstellung bedarf, dass die Informationsfreiheitsbeauftragten auch für die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen der UIG zuständig sind

Sachsen-Anhalt wies auf ein Arbeitspapier zum Verhältnis der Zugangsrechte, das von Schleswig-Holstein erstellt wurde und Gegenstand der IFK am 23./24. Juni 2009 in Magdeburg war hin. Es erklärte sich bereit, das Papier noch einmal rundzusenden.

Sachsen-Anhalt wies außerdem darauf hin, dass die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine novellierte Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates vorgelegt hat (KOM-Dokument 2011 0137), mit dem der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten auf sämtliche EU-Organe ausgeweitet werden soll.

**TOP 13      Vorbereitung der Tagesordnung der 22. Konferenz der  
Informationsfreiheitsbeauftragten am 23. Mai 2011**

Es bestand bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Sitzung Einverständnis, dass die Tagesordnung des AKIF gleichlautend für die IFK am 23. Mai 2011 in Bremen übernommen wird.

Bremen kündigte Entwürfe für Entschlüsse zu Open Data und der Veröffentlichung der Verträge mit Unternehmen im Bereich der Daseinsvorsorge an.

Die Entwürfe sollen vor der IFK an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer versendet werden.

Gastgeber der nächsten Sitzung des AKIF wird der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sein.

## **Übersicht der Anlagen**

Zu

- TOP 4       Folien zur Sitzung der Open Government Arbeitsgruppe (Anlage 1)
- TOP 5       Folien zu den „Erfahrungen mit dem zentralen elektronischen  
              Informationsregister“ (Anlage 2)
- TOP 6       Bremer Empfehlung zu Open Government Data (Anlage 3)
- TOP 9       Entwurf einer Entschließung „Geplantes europäisches Nanoproduktregister -  
              Vertrauen schaffen durch Transparenz für Bürgerinnen und Bürger“ (Anlage 4)