

Anwendungshinweise
zum Landesgesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen
(Landesinformationsfreiheitsgesetz - LIFG -)
vom 26. November 2008 (GVBl. S. 296, BS 2010-10)

(Stand: 2. April 2009)

Am 1. Februar 2009 ist das rheinland-pfälzische Landesinformationsfreiheitsgesetz in Kraft getreten. Zur Durchführung des Gesetzes werden die folgenden Anwendungshinweise gegeben:

Zu § 1 LIFG (Gesetzeszweck)

Das Gesetz regelt die Voraussetzungen für den Zugang zu bei öffentlichen Stellen vorhandenen amtlichen Informationen.

Zu § 2 LIFG (Anwendungsbereich)

Informationspflichtige Behörden sind entsprechend dem Behördenbegriff des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes insbesondere die Staatskanzlei und die Ministerien, die ihnen nachgeordneten Landesbehörden, die Verwaltungen der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie weitere Behörden im Sinne von § 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG).

Unter den Begriff der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts fallen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

Für das Bestehen der Informationspflicht ist es unerheblich, ob sich die Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Handlungsformen bedient. Voraussetzung ist aber, dass die Behörde Verwaltungstätigkeit ausübt. Dies ist dann der Fall, wenn die Tätigkeit sich als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe - im Gegensatz zur Rechtsprechung und Rechtsetzung - darstellt. Regierungsakte und Handlungen politischer Art, die nach ihrem Rechtscharakter dem Verfassungsrecht zuzuordnen sind, sind keine Verwaltungstätigkeit. Damit sind grundsätzlich auch oberste Landesbehörden ausgenommen, soweit sie Regierungshandeln ausüben, beispielsweise bei politischen Entscheidungen der Regierungsmitglieder, des Ministerrats oder der Ministerpräsidenten- oder Fachministerkonferenzen. Die Vorbereitung von Gesetzen und der Erlass von Rechts-

verordnungen durch die obersten Landesbehörden ist dagegen wesentlicher Teil der Verwaltungstätigkeit; hier wird ein Informationszugang jedoch regelmäßig nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 oder § 10 LIFG auszuschließen sein. Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Prüfungseinrichtungen sind von der Anwendung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes ausgenommen, soweit sie z. B. im Bereich von Forschung und Lehre tätig werden. Abgesehen von überprüfbaren Leistungsbeurteilungen wie z. B. Zeugnissen ist auch der Unterricht in Schulen keine Verwaltungstätigkeit. Soweit Krankenhäuser öffentlich-rechtlich organisiert sind, findet im Hinblick auf die Krankenbehandlung das Landesinformationsfreiheitsgesetz keine Anwendung, da es sich auch hierbei nicht um Verwaltungstätigkeit handelt.

Als Behörden, die überwiegend keine Verwaltungstätigkeit ausüben sind in Absatz 4 der Landtag, der Rechnungshof sowie die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden genannt; so ist beispielsweise der Landtag ausgenommen, soweit er parlamentarische Angelegenheiten wahrnimmt, insbesondere Gesetzgebung, Kontrolle der Landesregierung, Wahlprüfung, Wahrung der Rechte des Landtags und seiner Mitglieder - z. B. in Immunitätsangelegenheiten - und bei Petitionen.

Generell ausgenommen sind nach Absatz 5 die Sparkassen, die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und der freien Berufe (z. B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Landwirtschaftskammern, Kammern der Heilberufe) sowie die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (Südwestrundfunk, Zweites Deutsches Fernsehen).

Um den Anspruch auf Informationszugang umfassend auszugestalten, gewährt Absatz 3 den Zugang nicht nur im Fall der Beleihung, sondern auch dann, wenn sich die öffentliche Hand zur Erfüllung ihrer Aufgaben privater Personen oder Unternehmen bedient, ohne diese zu beleihen. Dies ist z. B. der Fall, wenn sie Verwaltungshelfer sind oder aufgrund vertraglicher Beziehungen öffentliche Aufgaben wahrnehmen.

Ob eine juristische Person des öffentlichen Rechts die absolute Mehrheit von Anteilen einer Gesellschaft hält, die öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnimmt, ist dabei unerheblich. Allerdings sind die besonderen gesellschaftsrechtlichen Geheimhaltungspflichten auch von Bediensteten öffentlicher Stellen zu beachten und können vom Landesgesetzgeber nicht gelockert werden. Die informationspflichtige Behörde wird deshalb nur solche amtlichen Informationen zugänglich machen können, für die dies nach dem Gesellschaftsrecht zulässig ist. Die Behörde kann jedoch in dem zugrunde liegenden (Gesellschafts-)Vertrag auf eine Bindung an das Landesinformationsfreiheitsgesetz hinwirken.

Anspruchsgegnerin ist grundsätzlich die Behörde, die sich zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts bedient, im Fall der Beleihung die oder der Beliehene selbst (vgl. § 5 Abs.1 Satz 3 LIFG). Das Landesinformationsfreiheitsgesetz gewährt keinen Anspruch gegen Private.

Zu § 3 LIFG (Begriffsbestimmungen)

Amtliche Informationen sind alle auf einem Informationsträger gespeicherten Angaben. Hierzu gehören insbesondere Aufzeichnungen (z. B. Schriften, Tabellen, Diagramme, Bilder, Pläne, Karten, Video- und Tonaufnahmen), die elektronisch (z. B. Magnetbänder und -platten, Disketten, CD-ROMs, DVDs), optisch (z. B. Filme, Fotos auf Papier), akustisch oder anderweitig gespeichert sind.

Von dem Begriff der amtlichen Information nicht erfasst werden private Angaben oder solche, die nicht mit amtlicher Tätigkeit zusammenhängen. Entwürfe und Notizen, etwa handschriftliche Aufzeichnungen oder Gliederungen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, sind - auch nach Abschluss des Verfahrens - ebenfalls ausgenommen. Dies macht aber eine Änderung in der Aktenführung nicht erforderlich. Erst im Falle eines Informationsbegehrens hat die Behörde durch Trennung, Weitergabe geschwärzter Kopien oder auf andere Weise geschützte Informationen auszusondern.

Dritte oder Dritter nach Nummer 2 ist jede oder jeder, deren oder dessen in den §§ 11 und 12 LIFG genannten Rechte durch den Informationszugang berührt sein können. Neben den Datenschutzrechten werden damit das geistige Eigentum sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erfasst. Zu beachten ist, dass die Terminologie des Landesinformationsfreiheitsgesetz von der des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) abweicht. Nach § 3 Abs. 1 LDSG werden die Personen, auf die sich Daten beziehen, als „Betroffene“ bezeichnet, während „Dritte“ dort gerade nicht die Betroffenen, sondern Außenstehende sind.

Zu § 4 LIFG (Informationsrecht)

Der Informationszugangsanspruch besteht für jede natürliche und juristische Person des Privatrechts. Der Anspruch ist von Wohn- oder Aufenthaltsort und Staatsangehörigkeit der Antragstellerinnen und Antragsteller unabhängig, also auch nicht auf Einwohnerinnen und Einwohner des Landes Rheinland-Pfalz beschränkt. Soweit Bürgerinitiativen und Verbände nicht als juristische Personen des Privatrechts organisiert sind, sind sie zwar nicht zugangsberechtigt; ihre Verbandsmitglieder haben jedoch ein eigenes Zugangsrecht.

Für den Informationszugang ist der Nachweis eines rechtlichen, berechtigten oder sonstigen Interesses nicht erforderlich. Damit geht der Anspruch auf Informationszugang über das Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz hinaus. Ausnahmen vom Informationszugang enthalten die §§ 9 bis 12 LIFG, deren Vorliegen allerdings die Behörde darlegen muss. Gegenüber den hergebrachten Prinzipien des Aktengeheimnisses und der Vertraulichkeit der Verwaltung findet also eine Umkehr der Begründungslast statt. In dem Umfang, in dem nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz ein Anspruch auf Informationszugang besteht, entfällt die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit.

Der Informationsanspruch zielt auf die bei der Behörde bereits vorliegenden Informationen, so dass keine Verpflichtung der Behörde zur Beschaffung der gewünschten Information besteht. Es empfiehlt sich allerdings, der Antragstellerin oder dem Antragsteller einen Hinweis auf diejenige Stelle zu geben, bei der die begehrte Information vorliegt, soweit dies der Behörde bekannt ist.

Soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu amtlichen Informationen abschließend regeln, gehen diese dem Anspruch nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz vor. Beispiele für fachrechtliche Regelungen sind das Landesumweltinformationsgesetz (LUIG), das Verbraucherinformationsgesetz, § 111 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, § 13 des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen und § 14 der Gutachterausschussverordnung.

Inwieweit eine fachgesetzliche Regelung abschließend ist, muss jeweils im Einzelfall entschieden werden. Verfahrensrechte nach § 1 LVwVfG in Verbindung mit § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) oder § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch verdrängen nach der Rechtsprechung ein allgemeines Zugangsrecht nicht generell. Vielmehr ist das Konkurrenzverhältnis anhand des konkreten Sachverhalts jeweils im Einzelfall durch eine systematische, an Sinn und Zweck des Gesetzes orientierte Auslegung der jeweiligen Informationszugangsrechte zu klären.

Soweit Fachgesetze allgemeine Verschwiegenheitspflichten (wie z. B. das Steuergeheimnis oder das Sozialgeheimnis) regeln, ist ein Zugang zu entsprechenden amtlichen Informationen beispielsweise über § 9 Abs. 1 Nr. 4 LIFG abzulehnen.

Für den Zugang juristischer Personen des öffentlichen Rechts zu amtlichen Informationen sind nicht die Bestimmungen dieses Gesetzes, sondern Amtshilfenvorschriften, Auskunftsver-

schaffungsrechte oder Übermittlungsbefugnisse und -pflichten einschlägig. So regeln z. B. für Auskunftersuchen, die sich auf Verfahren der Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden beziehen, die §§ 474 ff. der Strafprozessordnung als Spezialvorschrift, ob und ggf. in welchem Umfang Informationen erteilt werden können.

Zu § 5 LIFG (Antrag und Verfahren)

Der Antrag ist an keine Formerfordernisse gebunden und kann schriftlich, mündlich - auch telefonisch -, zur Niederschrift oder in elektronischer Form gestellt werden. Obwohl die Schriftform nicht allgemein notwendig ist, muss die Behörde zumindest die Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers feststellen und deren oder dessen konkretes Anliegen erkennen können. Betrifft der Antrag Daten Dritter, muss er begründet werden, damit die oder der Dritte über die Einwilligung entscheiden kann.

Der Antrag ist bei der zuständigen Behörde zu stellen, also derjenigen Behörde, die über die begehrte Information verfügt. Dies gilt auch, wenn sich die Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben privatrechtlicher Organisationsformen bedient. Im Fall der Beleihung ist der Antrag an die Belehene oder den Belehenden zu richten.

Die antragstellende Person kann grundsätzlich die Art des Informationszugangs wählen. Hiervon kann die Behörde nur aus wichtigem Grund abweichen, z. B. im Fall eines deutlich höheren Verwaltungsaufwands. Gedacht ist beispielhaft an Massenverfahren, die nicht die Voraussetzungen nach § 5 Abs. 1 Satz 5 LIFG erfüllen, aber auch an materielle Gesichtspunkte wie den Schutz personenbezogener Daten.

Wenn keine bestimmte Art des Informationszugangs gewünscht wurde, entscheidet die Behörde darüber nach pflichtgemäßem Ermessen, z. B. durch Auskunftserteilung, Gewährung von Akteneinsicht oder in sonstiger Weise. Liegt die begehrte amtliche Information beispielsweise nur in elektronischer Form vor, kann es ausreichen, eine Kopie zugänglich zu machen. Einfache Auskünfte kann die Behörde auch unmittelbar telefonisch oder per E-Mail erteilen. Soweit die amtliche Information allgemein zugänglich ist, kann sich die Behörde zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens darauf beschränken, die Quelle oder Fundstelle zu benennen. Je mehr Informationen eine Behörde beispielsweise in das Internet stellt, desto schneller kann somit auch die Bearbeitung von Anträgen erfolgen.

Die inhaltliche Richtigkeit der Information muss die Behörde nicht überprüfen. Es kann aber sinnvoll sein, die Antragstellerin oder den Antragsteller bei der Gewährung des Informations-

zugangs nochmals darauf hinzuweisen, dass eine inhaltliche Überprüfung der Information nicht erfolgt ist.

Besteht ein Anspruch auf Informationszugang nur zum Teil oder betrifft er teilweise personenbezogene Daten Dritter, ist der Informationszugang auch dann möglich, wenn die begehrte Information ohne übermäßigen Verwaltungsaufwand abgetrennt, durch eine geschwärzte Kopie oder auf andere Weise zugänglich gemacht werden kann, ohne die geheimhaltungsbedürftige Information zu offenbaren. In den Fällen, in denen personenbezogene Daten Dritter betroffen sind, muss sich die antragstellende Person darüber hinaus mit der Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Information einverstanden erklären (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 2 LIFG).

Die beantragte Information soll unverzüglich, d. h. ohne schuldhaftes Zögern (§ 121 Abs. 1 Satz 1 BGB), spätestens aber innerhalb eines Monats nach Antragstellung zur Verfügung gestellt werden. Eine Verlängerung der Frist ist insbesondere möglich, wenn Umfang oder Komplexität der gewünschten Information oder die Beteiligung Dritter nach § 6 LIFG dies erforderlich machen. Die Behörde hat die Antragstellerin oder den Antragsteller über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür zu informieren.

Zu § 6 LIFG (Verfahren bei Beteiligung Dritter)

§ 6 LIFG ist eine Verfahrensvorschrift und gilt für Personen, deren personenbezogene Daten, deren geistiges Eigentum oder deren Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse betroffen sind. Wer Dritte oder Dritter ist, richtet sich nach § 3 Nr. 2 LIFG. Die Beteiligung erfolgt von Amts wegen. Erklärt sich die Antragstellerin oder der Antragsteller damit einverstanden, die Daten betroffener Dritter sowie weitere Informationen, die Rückschlüsse auf diese Daten zulassen, unkenntlich zu machen, entfällt das Erfordernis der Beteiligung (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 2 LIFG und Anwendungshinweis zu § 5 LIFG).

Wenn eine Dritte oder ein Dritter beteiligt ist, die oder der neben der Antragstellerin oder dem Antragsteller zu bescheiden ist, erlässt die Behörde einen schriftlichen Bescheid. Damit soll eine einheitliche Begründung sichergestellt werden, um die gerichtliche Nachprüfung zu erleichtern.

Zur Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes sind Dritte in entsprechender Anwendung des § 7 Abs. 2 Satz 2 LIFG auf die bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten hinzuweisen. Aus demselben Grund muss die Bestandskraft der Entscheidung ihnen gegenüber oder bei Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ablauf von zwei Wochen seit Bekanntgabe der

Anordnung an die oder den Dritten abgewartet werden, bevor die beantragte Information der Antragstellerin oder dem Antragsteller zugänglich gemacht werden darf.

Zu § 7 LIFG (Ablehnung des Antrags)

Bei der Ablehnung eines Antrags oder der Beschränkung des beantragten Zugangs zu einer Information ist grundsätzlich die Schriftform erforderlich, um der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Begründung eines Rechtsbehelfs zu erleichtern. Im Fall eines mündlichen Antrags kann die Ablehnung der Gewährung des Informationszugangs beispielsweise auch mündlich oder in elektronischer Form erfolgen, es sei denn, die Antragstellerin oder der Antragsteller hat ausdrücklich einen schriftlichen Bescheid verlangt. Hinsichtlich der Begründungspflichten gilt § 1 Abs. 1 LVwVfG in Verbindung mit § 39 VwVfG.

Wenn der Antrag auf Informationszugang ganz oder teilweise abgelehnt wird, aber die amtliche Information zu einem späteren Zeitpunkt ganz oder teilweise zugänglich gemacht werden könnte, ist ein entsprechender Hinweis der Behörde erforderlich (vgl. § 7 Absatz 2 Satz 1 LIFG). Es bleibt der antragstellenden Person unbenommen, später einen neuen Antrag zu stellen.

Ist für die Gewährung eines Informationszugangs die Einwilligung einer oder eines Dritten erforderlich (z. B. nach § 11 Satz 2 oder § 12 Satz 1 Nr. 1 LIFG), gilt die Einwilligung als verweigert, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage der Behörde vorliegt. Diese Frist sichert sowohl die effektive Antragsbearbeitung durch die Behörde, die nach Ablauf der Monatsfrist die oder den Dritten nicht nochmals zur Stellungnahme auffordern muss, als auch die Rechtsschutzinteressen der betroffenen Person, der entsprechend den üblichen Rechtsbehelfsfristen eine Bedenkzeit von einem Monat eingeräumt wird. Ohne die erforderliche Einwilligung der oder des Dritten dürfen die Informationen nicht zugänglich gemacht werden.

Zu § 8 LIFG (Rechtsweg)

Der Hinweis auf den Verwaltungsrechtsweg dient der Klarstellung.

Zu § 9 LIFG (Schutz öffentlicher Belange)

Zu Absatz 1 allgemein

Absatz 1 regelt Ausnahmefälle, in denen das individuelle Recht auf Informationszugang ausgeschlossen ist, um den notwendigen Schutz öffentlicher Belange einschließlich der Rechts-

durchsetzung zu gewährleisten. Die Bestimmungen eröffnen kein Ermessen, so dass bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen der Antrag abzulehnen ist. Die Behörde muss im Einzelfall darlegen, dass durch die Auskunft die konkrete Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Schutzgrundes besteht. Der Informationszugang darf nur in dem Umfang versagt werden, in dem die Information schutzwürdig ist; es ist daher stets die Möglichkeit eines zumindest teilweisen Informationszugangs zu prüfen (vgl. § 7 Abs. 1 LIFG). Die Ausnahmetatbestände sind eng auszulegen; dies entspricht den üblichen Auslegungsregeln und dem Zweck des Gesetzes (freier Informationszugang als Regelfall).

Zu Absatz 1 Nr. 1

Nummer 1 betrifft den Schutz bestimmter hochrangiger öffentlicher Interessen, nämlich verschiedener Aspekte des Staatswohls. Für alle durch Nummer 1 geschützten öffentlichen Belange gilt, dass Informationen nicht zugänglich gemacht werden dürfen, wenn ihr Bekanntwerden nachteilige Auswirkungen haben kann. Auch die Beziehungen des Landes Rheinland-Pfalz zum Bund und zu anderen Ländern werden geschützt.

Zu Absatz 1 Nr. 2

Nach Nummer 2 ist ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen, wenn sich die Bekanntgabe der Information auf den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens nachteilig auswirken würde. Diese Regelung richtet sich in erster Linie nicht an die Behörden, die das jeweilige Verfahren durchführen - diese sind vom Anwendungsbereich des Landesinformationsfreiheitsgesetz weitgehend ausgenommen (vgl. § 2 Abs. 4 LIFG) - sondern an die Behörden, die als Verfahrensbeteiligte o. Ä. über entsprechende Informationen verfügen.

Nummer 2 betrifft außerdem den Ablauf von Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahren. Eine Beeinträchtigung des Verfahrensablaufs läge beispielsweise dann vor, wenn einer betroffenen Person die Rechtsverfolgung in einem Gerichtsverfahren erschwert würde.

Die Bestimmung dient ausschließlich dem Schutz der laufenden Verfahren an sich, d. h. ihrer störungsfreien Durchführung, nicht aber dem Schutz der Position der prozessbeteiligten Behörde. Der Ablehnungsgrund gilt zeitlich begrenzt bis zum Abschluss des Verfahrens.

Zu Absatz 1 Nr. 3

Der Begriff der öffentlichen Sicherheit in Nummer 3 umfasst die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen sowie den Schutz zentraler Rechtsgüter wie Leben,

Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Vermögen der oder des Einzelnen, wobei in der Regel eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit angenommen wird, wenn eine strafbare Verletzung dieser Schutzgüter droht.

Vom Schutz der Regelung erfasst werden beispielsweise polizeiliche Einsätze und deren Vorbereitung, aber auch Informationen aus Datenbanken der Polizeibehörden oder Zeugenschutzprogrammen.

Sonstige für die Gefahrenabwehr zuständige Stellen sind z. B. die Sonderpolizeibehörden, die u. a. für die Gewährleistung der Luftsicherheit oder der Hafensicherheit zuständig sind.

Zu Absatz 1 Nr. 4

Der Schutz von Geheimnissen richtet sich nach den entsprechenden materiell-rechtlichen Regelungen in den jeweiligen Spezialgesetzen, deren konkrete Reichweite im jeweiligen Einzelfall zu prüfen ist. Art und Umfang des Geheimnisschutzes unterscheiden sich je nach Rechtsgebiet. Besonders wichtige Geheimnistatbestände begründen das Steuer-, Sozial-, Statistik- und Adoptionsgeheimnis sowie die ärztliche und anwaltliche Schweigepflicht. Die aufgrund des § 31 des Landessicherheitsüberprüfungsgesetz vom 8. März 2000 (GVBl. S. 70), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Juli 2003 (GVBl. S. 155), BS 12-3, nach der Anweisung zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlusssachen (VS-Anweisung/VSA) Rheinland-Pfalz vom 12. November 2001 (MinBl. 2002 S. 84) erfolgte Einstufung einer Information stellt ebenfalls einen Ablehnungsgrund dar.

Zu Absatz 1 Nr. 5

Nach Nummer 5 geschützt sind beispielsweise Informationen, die die Finanzverwaltungen beim Bundesamt für Finanzen abrufen, da die Finanzbehörden im Interesse einer gleichmäßigen Festsetzung und Erhebung von Steuern zu kontrollieren haben, dass die Besteuerung der Steuerpflichtigen vollständig und richtig erfolgt. Eine Weitergabe dieser Daten an die Steuerpflichtigen würde den Kontrollzweck gefährden und könnte das Steueraufkommen vermindern. Ebenfalls geschützt sind amtliche Informationen bei den mit der Anwendung wettbewerbsrechtlicher Vorschriften (z. B. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Energiewirtschaftsgesetz) befassten Behörden, weil ein Bekanntwerden dieser Informationen den Wettbewerb zwischen Unternehmen behindern oder verfälschen könnte und Wettbewerber ihren Anspruch auf Informationszugang dazu nutzen könnten, in Konkurrenz stehende Unternehmen auszuspähen, um sich einen nicht gerechtfertigten Wettbewerbsvorsprung zu verschaffen.

Zu Absatz 1 Nr. 6

Nummer 6 dient dem Schutz wirtschaftlicher Interessen. Der Anwendungsbereich erstreckt sich nicht nur auf das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände, sondern unter anderem auch auf Sozialversicherungsträger sowie die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Unternehmen.

Zu Absatz 1 Nr. 7

Behörden sind in hohem Maße auf eine - insbesondere freiwillige - Informationszusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern angewiesen. Da deren Bereitschaft zu einer solchen Kooperation von dem Vertrauen in die Verschwiegenheit der Verwaltung abhängt, werden vertraulich erhobene oder übermittelte Informationen geschützt. Das Interesse an einer vertraulichen Behandlung einer vertraulich erhobenen oder übermittelten Information kann nachträglich entfallen; dann besteht der Ausnahmegrund der Nummer 7 nicht mehr.

Zu Absatz 2

Absatz 2 schließt die Verfassungsschutzbehörde im Hinblick auf deren sicherheitsempfindlichen Auftrag vom Informationszugang aus.

Zu § 10 LIFG (Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses)

§ 10 LIFG schützt laufende Verwaltungsverfahren, und zwar bis zu dem Zeitpunkt, in dem eine behördliche Entscheidung oder Maßnahme getroffen wird. Danach entfällt dieser Ausnahmegrund. Ein Schutzgrund kann sich dann jedoch aus anderen Bestimmungen des Gesetzes, z. B. nach §§ 9, 11 oder 12, ergeben.

Erfasst sind Entwürfe, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil eines Vorgangs werden sollen und damit eine amtliche Information geworden sind (vgl. § 3 Nr. 1 LIFG). Arbeiten und Beschlüsse zur Vorbereitung einer Entscheidung sind von Satz 1 erfasst, wenn sie unmittelbar mit dem Entscheidungsprozess zusammenhängen. Entscheidend ist, dass die geschützten behördlichen Maßnahmen konkret bevorstehen. Zu den geschützten Entscheidungsprozessen zählen etwa die Verfahren zur Einstellung von Personal und die Vorbereitung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften in den Landesministerien.

Vereitelt würde der Erfolg einer Maßnahme, wenn sie nicht, anders oder wesentlich später zustande käme.

Gutachten und Stellungnahmen Dritter unterfallen regelmäßig nicht dem Schutz des § 10

LIFG und sind daher zugänglich zu machen, es sei denn, sie bereiten ausnahmsweise doch eine Entscheidung unmittelbar vor. Dies ist von der Behörde darzulegen.

Zu § 11 LIFG (Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen)

Die Regelung trägt den Grundrechten der Eigentumsfreiheit (Artikel 14 GG) und der Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) Rechnung und schützt geistiges Eigentum sowie Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse.

Zum geistigen Eigentum gehören insbesondere Urheber-, Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrechte. Ob sich auch eine Behörde auf geistiges Eigentum berufen kann, hängt von den einfachgesetzlichen Regelungen ab. Nach § 5 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Artikel 83 des Gesetzes vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586), genießen amtliche Werke grundsätzlich keinen Urheberschutz. Abweichend vom Grundsatz des § 5 UrhG können Behörden aber Urheberrechte an Daten besitzen, z. B. an topographischen Karten, Stadtkarten, Bodenrichtwertkarten. Diese sind nach herrschender Meinung als persönliche geistige Schöpfung im Sinne von § 2 UrhG anzusehen. Außerdem sind die Rechte der Datenbankhersteller zu beachten (§§ 87 a ff. UrhG). Eine Behörde kann auch z. B. Inhaberin einer Marke sein (§ 7 Nr. 2 des Markengesetzes vom 25. Oktober 1994 - BGBl. I S. 3082; 1995 S. 156 -, zuletzt geändert durch Artikel 83 c des Gesetzes vom 17. Dezember 2008 - BGBl. I S. 2586 -).

Die Tätigkeit von Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre nach Artikel 5 Abs. 3 GG kann ebenfalls von Satz 1 erfasst sein, soweit sie sich überhaupt als Verwaltungstätigkeit im Sinne des § 2 Abs. 1 LIFG darstellt (vgl. Anwendungshinweis zu § 2 LIFG). Zu prüfen ist stets, inwieweit der Schutz geistigen Eigentums dem Informationszugang entgegensteht. So wird etwa das Urheberrecht als wirtschaftliches Nutzungsrecht in der Regel nicht durch eine Auskunftserteilung oder Akteneinsicht, wohl aber z. B. durch Vervielfältigung urheberrechtlich geschützter Unterlagen verletzt (vgl. §§ 15, 16 UrhG).

Ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis liegt vor, wenn Tatsachen, die im Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb stehen, nur einem begrenzten Personenkreis bekannt sind und nach dem erkennbaren Willen des Inhabers sowie dessen berechtigten wirtschaftlichen Interesse geheim gehalten werden sollen (vgl. BGH, NJW 1995, S. 2301). Es obliegt der Behörde, zu prüfen, ob ein berechtigtes und schutzwürdiges Interesse des

Geschäftsinhabers an der Geheimhaltung anzuerkennen ist. Ob ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt, ist anhand der Besonderheiten des jeweils betroffenen Sach- oder Rechtsgebiets zu bestimmen. Solche Regelungen finden sich insbesondere in § 17 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb und § 203 des Strafgesetzbuchs.

Ist die oder der betroffene Dritte mit der Offenbarung der ihn betreffenden Information einverstanden, ist der Zugang zu gewähren.

Zu § 12 LIFG (Schutz personenbezogener Daten)

§ 12 LIFG dient dem Schutz des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, das nach Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG und Artikel 4 a LV verfassungsrechtlich garantiert wird. Eine Offenbarung personenbezogener Daten Dritter ist deshalb nur in den ausdrücklich geregelten Ausnahmefällen zulässig.

Soweit die oder der betroffene Dritte in die Offenbarung einwilligt und damit auf den Schutz ihrer oder seiner personenbezogenen Daten verzichtet, ist der Informationszugang zu gewähren. Die Offenbarung personenbezogener Daten Dritter steht dem Informationszugang auch dann nicht entgegen, wenn sie durch eine Rechtsvorschrift ausdrücklich erlaubt ist. Als eine solche Rechtsvorschrift kommt insbesondere § 16 LDSG in Betracht, der die Voraussetzungen für die Datenübermittlung an nicht öffentliche Stellen detailliert regelt. Soweit danach eine öffentliche Stelle personenbezogene Daten an einen Privaten übermitteln dürfte, stünden diese personenbezogenen Daten auch einem Zugang nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz offen. Damit wird sichergestellt, dass die personenbezogenen Daten betroffener Dritter bei den Regelungen zum Informationszugang in gleichem Umfang geschützt werden wie im Datenschutzrecht.

§ 12 LIFG gilt auch, wenn die personenbezogenen Daten nicht durch die zuständige Behörde, gegen die sich der Anspruch auf Informationszugang richtet, erhoben wurden, sondern auf andere Weise in deren Besitz gelangt sind, etwa durch die Kommunikation mit einer anderen Behörde oder die Beiziehung von Akten. Dies ist in besonderem Maße zu beachten, wenn es sich um Daten von Behörden oder Einrichtungen handelt, die nach § 2 dem Anwendungsbereich des Landesinformationsfreiheitsgesetzes nicht unterliegen (z. B. Sparkassen, Rundfunkanstalten oder auch bei Petitionen, die beim Bürgerbeauftragten eingereicht werden).

Satz 2 ergänzt die Regelung des § 10 Satz 2 LIFG, nach der auch Gutachten und Stellungnahmen Dritter grundsätzlich dem Informationszugang unterliegen. Eine Offenbarung der ge-

nannten personenbezogenen Daten Dritter, die als Gutachter, Sachverständige oder in vergleichbarer Eigenschaft in einem Verfahren Stellung genommen haben, schließt daher den Informationszugang nicht aus, soweit nicht im Einzelfall besondere Gründe entgegenstehen. Das Gleiche gilt auch für personenbezogene Daten Beschäftigter der Behörde, soweit sie ihre amtliche Funktion betreffen; einer Offenbarung können hier insbesondere Fürsorgegründe entgegenstehen. Den Schutzinteressen Betroffener kann allerdings auch durch Unkenntlichmachung ihrer personenbezogenen Daten Rechnung getragen werden (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 2 LIFG).

Zu § 13 LIFG (Gebühren und Auslagen)

§13 LIFG trifft eine generelle Kostenerhebungspflicht. In Anlehnung an § 11 Abs. 1 LUIG ist die Erteilung mündlicher und einfacher schriftlicher Auskünfte sowie die Einsichtnahme in amtliche Informationen vor Ort gebührenfrei. Eine Gebührenpflicht entfällt auch, soweit ein Antrag auf Informationszugang abgelehnt wird. Bezüglich der Höhe der Kosten wird auf das Allgemeine Gebührenverzeichnis verwiesen. Danach ist für die Erteilung einer umfangreichen Auskunft bei einem Zeitaufwand von mehr als 45 Minuten zurzeit ein Gebührenrahmen von 25,00 EUR bis 500,00 EUR vorgesehen.

§ 13 LIFG enthält darüber hinaus den Grundsatz, dass die Gebühren so zu bemessen sind, dass das Recht auf Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann. Die Behörde muss deshalb im Einzelfall entscheiden, ob die Geltendmachung des gesamten Verwaltungsaufwandes voraussichtlich dazu führen würde, die Antragstellerin oder den Antragsteller von der Inanspruchnahme des Informationszugangsrechts abzuhalten, und gegebenenfalls die Gebühr reduzieren.

Außerdem sind nach § 13 Abs. 2 LIFG der Behörde die entstandenen Auslagen zu ersetzen.

Zu § 14 LIFG (Veröffentlichungspflichten)

Die Vorschrift schreibt eine aktive Informationspolitik für die Behörden fest. Den Bürgerinnen und Bürgern soll ein Überblick ermöglicht werden, welche Informationen es bei welchen Behörden gibt. Entsprechende Übersichten müssen grundsätzlich offen gelegt werden, damit die antragstellende Person ihr Recht effektiv ausüben kann. Dazu können z. B. eine Darstellung der Aufgaben der Behörden, zur Veröffentlichung geeignete Musteraktenpläne und Statistiken gehören. Im Sinne einer aktiven Informationspolitik ist es auch wünschenswert, wenn die Behörde die von ihr erlassenen Verwaltungsvorschriften zusätzlich offen legt, wie es beispiels-

weise in Form der Datenbank „Verwaltungsvorschriften Rheinland-Pfalz“ auf der Homepage „www.justiz.rlp.de“ geschieht.

Der zunehmende Einsatz von Informationstechnik bei den Behörden ist auch bei den Veröffentlichungspflichten zu nutzen, etwa durch Veröffentlichungen im Internet.

Zu § 15 LIFG (Evaluierung und Bericht)

Das Landesinformationsfreiheitsgesetz gewährt erstmals einen allgemeinen Zugang zu amtlichen Informationen. Um das Erreichen der mit dem Gesetz angestrebten Ziele und die organisatorischen, personellen und finanziellen Auswirkungen des Gesetzes feststellen zu können, soll das Landesinformationsfreiheitsgesetz innerhalb von drei Jahren evaluiert werden. Es ist vorgesehen, die Evaluation im Wege einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung unter anderem durch eine standardisierte Abfrage bei den das Gesetz vollziehenden Behörden vorzubereiten.