

Anwendungshinweise zum Informationsfreiheitsgesetz (IFG)

Zu dem am 1. Januar 2006 in Kraft getretenen Informationsfreiheitsgesetz (BGBl. I 2005, S. 2722) werden die nachfolgenden Hinweise gegeben.

I. Kernpunkte des IFG

1. Das IFG schafft einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen bei Behörden des Bundes. Jede natürliche Person ist anspruchsberechtigt, eine eigene Betroffenheit – rechtlich oder tatsächlich – wird nicht verlangt.
2. Durch Verbesserung des Informationszugangs soll das IFG die Bürgerbeteiligung im Staat stärken und einer größeren Transparenz staatlichen Handelns dienen.
3. Der Anspruch ist nicht auf Auskunft oder Herausgabe von Abschriften beschränkt; er kann sich auch auf Einsichtnahme von Akten in den Räumen der Behörde erstrecken.
4. Der Informationsanspruch kann aufgrund besonderer Ausnahmegründe (s. §§ 3 bis 6 IFG) verwehrt werden. Dem Informationszugang entgegenstehen können:
 - § 3: öffentliche Belange,
 - § 4: der behördliche Entscheidungsprozess / ein laufendes Verwaltungsverfahren,
 - § 5: der Schutz personenbezogener Daten Dritter,
 - § 6: Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie geistiges Eigentum.
5. Besondere Regelungen zum Informationszugang in Spezialgesetzen wie z.B. § 90 c BBG, § 19 BDSG gehen dem IFG vor. Der Anspruch der Verfahrensbeteiligten auf Akteneinsicht gem. § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) steht neben einem Anspruch nach dem IFG (s. dazu unter III. 1.).
6. Der Informationszugang muss unverzüglich gewährt werden, nach Möglichkeit binnen eines Monats. Ist absehbar, dass diese Frist überschritten wird, ist der Antragsteller/ die Antragstellerin schriftlich zu benachrichtigen.
7. Wird die Information ganz oder teilweise nicht erteilt, kann sich die Bürgerin/ der Bürger an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) wenden. Daneben kann die Antragstellerin/ der Antragsteller Widerspruch einlegen und schließlich vor dem Verwaltungsgericht klagen.

II. Bearbeitung des Antrags - Allgemeines

1. Die Anträge werden mit Ausnahme der Gebührenerhebung (s. dazu unter III. 11.) von dem für die begehrte Information fachlich zuständigen Referat unter Mitzeichnung vom Justitiariat bearbeitet. Für die Beteiligung des Presse- und des Kabinetttreferats gelten EGO-BMBF 1.1 bzw. 1.3, auch soweit die Anfragen auf der Grundlage des IFG erfolgen.
2. Das IFG soll keinen übermäßigen Aufwand verursachen und keine neue „Bürokratie“ hervorrufen. Anträge sind daher möglichst einfach und zweckmäßig zu behandeln (§ 10 VwVfG).
3. Akten zu Verfahren nach dem IFG sind gesondert zu führen; für jeden Antrag ist ein neuer Vorgang unter dem für das gesamte BMBF einheitlichen Aktenzeichen 18501 „Einzelne Anfragen/Anträge nach dem IFG (fortlaufend nummeriert)“ anzulegen. Die laufende Nummer ist beim Justitiariat zu erfragen. Dazu soll der Vorgang mit dem Hinweis „IFG“ an den für das bearbeitende Fachreferat zuständigen Registraturbereich geleitet werden. Eine Trennung von der betreffenden Sachakte, aus der die Information beantragt wird, ist erforderlich. Ein gesonderter Vorgang erleichtert die statistische Erfassung von IFG-Anträgen. Damit wird zudem sichergestellt, dass die Schutzgründe des IFG nicht durch die Akteneinsicht nach § 29 VwVfG unterlaufen werden können.
4. Der Bearbeitungsaufwand ist in einem Erfassungsbogen (abrufbar im Intranet unter Zentrale Informationen/Informationsfreiheitsgesetz/Vordrucke) festzuhalten. Sofern die angefallenen Gebühren und Auslagen den Bescheidungsaufwand rechtfertigen, sind diese mit gesondertem Gebührenbescheid zu erheben, Nach § 10 Absatz 2 IFG sind die Gebühren so zu bemessen, dass der Informationszugang nach § 1 Absatz 1 Satz 1 IFG wirksam in Anspruch genommen werden kann. Die Informationsgebührenverordnung des Bundesministeriums des Innern (IFGGebV) sieht einen Gebührenrahmen bis zu 500 € vor. Gebühren und Auslagen (Kopien etc.) werden grundsätzlich nach Verwaltungsaufwand erhoben, können jedoch mit Rücksicht auf die praktische Wirksamkeit des Informationszugangsrechts reduziert werden (BT-Drs. 15/4493, S. 16). Für einfache Auskünfte sowie bei Ablehnung des Informationszugangs werden keine Gebühren erhoben. Bei Teilauskünften sind Gebühren unter Berücksichtigung des gesamten Verwaltungsaufwandes zu erheben.

Sollte die Antragstellerin/der Antragsteller um Auskunft bitten, ob voraussichtlich Gebühren anfallen, ist ihr/ ihm hierauf Auskunft zu erteilen; die voraussichtliche Höhe muss jedoch nicht angegeben werden. Entstehen bei der Beantwortung absehbar erhebliche

Gebühren, muss die Antragstellerin/ der Antragsteller informiert werden.

III. Weitere Hinweise

Bei der Bearbeitung von Anträgen auf Information sind die nachfolgenden Prüffragen hilfreich:

1. Liegt ein Antrag nach dem IFG vor?

Die Antragsstellerin/ der Antragsteller muss sich nicht ausdrücklich auf ihren/ seinen Anspruch nach dem IFG stützen. Ihr/ ihm steht kein Anspruch nach dem IFG zu, wenn spezialgesetzliche Regelungen über den Zugang zu den gewünschten Informationen einschlägig sind (s. § 1 Abs. 3 IFG). Verfahrensbeteiligte können allerdings sowohl Akteneinsicht nach § 29 VwVfG als auch Informationszugang nach § 7 IFG beantragen. Die Rechtsnatur ist – bereits wegen unterschiedlicher Kosten – vorab zu klären (s. auch unter I. 5.).

Der Antrag muss auf Zugang zu amtlichen Informationen gerichtet sein. Amtliche Information ist jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung (s. § 2 Nr. 1 IFG). Erfasst sind damit auch Informationen, die ausschließlich elektronisch gespeichert werden sollen oder bei papiergebundener Bearbeitung zu den Akten zu nehmen wären. Nicht erfasst werden z.B. bloße (Vor-) Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen.

2. Wer darf einen Antrag stellen?

Jede natürliche Person ist antragsberechtigt, unabhängig von Staatsangehörigkeit und Wohnsitz. Juristische Personen des Privatrechts sind ebenfalls antragsbefugt.

Nicht antragsberechtigt sind Bürgerinitiativen und Verbände, wenn sie nicht selbst – wie ein eingetragener Verein – juristische Personen des Privatrechts sind; hier ist jedoch die jeweilige Unterzeichnerin/ der jeweilige Unterzeichner als natürliche Person antragsbefugt. Der Antrag ist dann als Antrag dieser Person weiter zu bearbeiten.

3. Muss ein Antrag begründet werden?

Grundsätzlich muss ein Antrag nicht begründet werden; das Motiv der Antragsstellerin/ des Antragstellers spielt keine Rolle. Begründet werden muss der Antrag jedoch, wenn Rechte Dritter betroffen sind (§ 7 Abs. 1 Satz 3 IFG). Hierbei sind insbesondere Aspekte des Datenschutzes, geistigen Eigentums oder des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen zu beachten. Die Begründung erleichtert der

Behörde die Interessenabwägung sowie die Entscheidung der/ des nach § 8 IFG zu beteiligenden Dritten. Es ist daher sinnvoll, in diesen Fällen auf eine schriftliche Antragstellung und -begründung hinzuwirken.

4. Gegen wen richtet sich der Antrag?

Der Antrag richtet sich gegen Behörden des Bundes i.S.d. § 1 Abs. 4 VwVfG (§ 7 Abs. 1 Satz 1 IFG) wie z.B. BMBF oder BIBB. Richtet sich der Antrag auf amtliche Informationen eines Projektträgers, ist danach zu unterscheiden, ob es sich um einen beliehenen oder nicht beliehenen Projektträger handelt.

Die beliehenen Projektträger des BMBF nehmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung mit Außenwirkung im eigenen Namen wahr. Sie und nicht das BMBF sind daher Gegner eines Anspruchs auf Akteneinsicht nach dem IFG. Bei Eingang eines Antrags nach dem IFG ist das jeweilige BMBF-Fachreferat zu informieren. Die beliehenen Projektträger bearbeiten die Anträge jedoch (unbeschadet des Selbsteintrittsrechts der BMBF-Fachreferate) in eigener Verantwortung und in eigenem Namen.

Die nicht beliehenen Projektträger sind dagegen keine Behörden. Informationen bei diesen Projektträgern, die im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung für das BMBF stehen, sind einsehbar. Der Antrag auf Informationszugang ist gem. § 7 Abs. 1 S. 2 IFG an das BMBF zu richten und nicht an den Projektträger. Nur das BMBF als Behörde kann eine Entscheidung nach dem IFG treffen.

Im Fall der Unzuständigkeit der Behörde soll die Antragsstellerin/ der Antragsteller auf die zuständige Behörde hingewiesen werden. Eine unmittelbare Abgabe ist möglich, aber nicht geboten. Die Zuständigkeit richtet sich nach der Verfügungsberechtigung (s. § 7 Abs. 1 S. 1 IFG) der federführenden Behörde. Ergibt sich, dass ein Antrag parallel bei mehreren Behörden eingegangen sein kann, empfiehlt sich eine Abstimmung mit den übrigen betroffenen Behörden, um ein einheitliches Vorgehen zu gewährleisten.

5. Gibt es Formerfordernisse für den Antrag?

Nein.

Ausweislich der Gesetzesbegründung kann die Antragstellung schriftlich, mündlich (auch telefonisch) oder sogar durch schlüssiges Verhalten erfolgen (BT-Drs. 15/4493, 14). Die elektronische Form steht nach § [3a](#) VwVfG der schriftlichen Form gleich.

6. Können Anträge auch anonym/ohne Angabe einer zustellfähigen Anschrift gestellt werden?

Diese Frage stellt sich unmittelbar in Bezug auf mündliche oder elektronische Anträge. Mündliche Anträge lassen die Antragstellerin/den Antragsteller ohne entsprechende Nachfrage nicht erkennen. Elektronische Anträge werden zunehmend über anonyme E-Mail-Adressen (frag-den-Staat.de) oder unter Verwendung von Pseudonymen gestellt.

Die Gesetzesbegründung zum IFG räumt der öffentlichen Stelle die Möglichkeit ein, im Einzelfall „einen schriftlichen Antrag oder eine Konkretisierung des Antrags“ zu verlangen. Demnach ist im Falle eines anonymen Antrags eine Einzelfallprüfung durchzuführen. Eine Auskunft auch ohne Namensangabe ist dann möglich, wenn es sich um eine einfache Auskunft handelt, die keine der in den §§ 5 und 6 IFG genannten Rechte Dritter tangiert (Schoch, Kommentar zum IFG, § 7 Rn. 17).

Eine zustellfähige Anschrift wird erforderlich, wenn bei der Bearbeitung des Antrags voraussichtlich Gebühren und/oder Auslagen anfallen, also ein gesonderter Gebührenbescheid ergeht, der bei Nichtzahlung vollstreckt werden müsste. Weigert sich die Antragstellerin/ der Antragsteller, eine Anschrift zu übermitteln, so ist ein Gebührenvorschuss anzufordern. Wird eine Anschrift übermittelt, ist diese bei hohen Gebührenvolumen durch Versendung eines durch den Antragsteller zu vollziehenden Empfangsbekenntnisses zu verifizieren.

Einer zustellfähigen Anschrift bedarf es außerdem zur Bearbeitung eines Widerspruchs gegen einen IFG-Bescheid, da der Widerspruchsbescheid förmlich zuzustellen ist.

7. Welche Art des Informationszugangs begehrt die Antragstellerin/ der Antragsteller?

In Betracht kommt insbesondere die mündliche, telefonische, schriftliche oder elektronische (etwa E-Mail-)Information durch die Behörde, die Übersendung von Aktenauszügen (einschließlich ausgedruckter E-Mails) als Kopie sowie die unmittelbare Akteneinsicht. Letztere kommt jedoch nur in Betracht, wenn Beschränkungen des Aktenzugangs (z. B. durch Schwärzungen) nicht notwendig sind.

8. Ist der Informationszugang aufgrund von Ausnahmegründen zu beschränken?

- a) Die Behörde muss prüfen, ob Ausnahmegründe vorliegen. Kann dem Antrag nicht oder nicht vollständig stattgegeben werden, ist dies zu begründen. Die Wiederholung des Gesetzestextes genügt nicht. Die Begründung kann kurz ausfallen (z. B. Einstufung als Verschlussache), muss aber einzelfallbezogen sein und darf keine Rückschlüsse auf die geschützte Information ermöglichen. Im

gerichtlichen Verfahren können Gründe nachgeschoben werden, sofern diese bei der Antragsbescheidung bereits vorlagen (vgl. § 45 Abs. 2 VwVfG).

- b) § 3 IFG schützt bestimmte öffentliche Belange. Für den Bereich des BMBF gibt es keine generelle Ausnahme für bestimmte Tätigkeitsfelder; eine Einzelfallprüfung ist daher stets notwendig.

Der so genannte exekutive Kernbereich des Regierungshandelns (Willensbildung der Regierung) bleibt – auch ohne Erwähnung im IFG – verfassungsrechtlich geschützt. Dazu gehören sowohl die Erörterungen im Kabinett als auch die Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen in ressortübergreifenden und internen Abstimmungsprozessen.

- c) § 4 IFG schützt den behördlichen Entscheidungsprozess, insbesondere bei laufenden Verwaltungsverfahren, soweit und solange durch die Erteilung der Information der Erfolg der behördlichen Entscheidung oder Maßnahme vereitelt würde. Die Antragsstellerin/ der Antragsteller soll unterrichtet werden, dass das Verfahren abgeschlossen ist (§ 4 Abs. 2 IFG).
- d) § 5 IFG schützt personenbezogene Daten Dritter. Dritter ist gem. § 2 Nr. 2 IFG jede/ jeder, über die/ den personenbezogene Daten oder sonstige Informationen vorliegen und die/ der nicht Antragsstellerin/ Antragsteller ist. Ihr/ ihm ist nach § 8 IFG Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, ob sie/ er mit dem Informationszugang einverstanden ist. Willigt sie/ er nicht ein, ist das Informationsinteresse der Antragsstellerin/ des Antragstellers mit dem schutzwürdigen Interesse der/ des Dritten abzuwägen. Im Falle der besonderen personenbezogenen Daten des § 5 Abs. 1 S. 2 IFG¹ ist ein Informationszugang ohne ausdrückliche Einwilligung der/ des Dritten unmöglich.
- e) § 6 IFG schützt geistiges Eigentum und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Vor Zugang zu Letzteren muss der/ dem Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden sein (vgl. § 8 IFG).
- f) Die Information ist ggf. teilweise zu erteilen, wenn die Antragsstellerin/ der Antragsteller sich mit der Unkenntlichmachung der Informationen einverstanden erklärt, die Belange Dritter berühren (§ 7 Abs. 2 Satz 2 IFG). In diesem Fall ist das Einverständnis der/ des Dritten i.S.d. § 8 IFG entbehrlich. Sofern die/ der Dritte ihr/ sein Einverständnis nicht erteilt hat, die Behörde aber dem Antrag auf Informationszugang ganz oder teilweise stattgeben will, ist der/ dem Dritten ein entsprechender, mit Rechtsbehelfsbelehrung versehener Bescheid zu erteilen. Die

¹ Angaben über rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen, Gewerkschaftszugehörigkeit, Gesundheit oder Sexualleben, § 3 Abs. 9 BDSG

Information darf erst erteilt werden, wenn der Bescheid bestandskräftig ist. Die Information darf ferner erteilt werden, wenn die sofortige Vollziehung des Bescheids angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an die/ den Dritten zwei Wochen verstrichen sind (§ 8 Abs. 2 IFG).

9. Zwischennachricht

Die Information ist unverzüglich – ohne schuldhaftes Zögern (§ 121 BGB) – zu erteilen oder abzulehnen. Im Regelfall soll die Information innerhalb eines Monats nach Eingang bei der Behörde erfolgen. Erfolgt sie später, ist die Antragsstellerin/ der Antragsteller innerhalb eines Monats formlos über die Gründe zu unterrichten. Das Schreiben ist bloße Sachstandsmitteilung und Zwischennachricht, kein Verwaltungsakt; eine Rechtsbehelfsbelehrung ist nicht aufzunehmen.

10. Entscheidung über den Antrag

- a) Vor Erteilung oder Ablehnung einer Information ist zu prüfen, ob Belange einer/ eines Dritten berührt sind; dem sodann Gelegenheit zum Einverständnis gegeben werden muss (§ 8 IFG; s. 7. f).
- b) Der Antrag kann abgelehnt werden, soweit Ausnahmegründe (§§ 3 bis 6 IFG) vorliegen oder die Information allgemein zugänglich ist (§ 9 Abs. 3 IFG). Soweit hinsichtlich eines Teils der Informationen Ausnahmegründe bestehen, sind Kopien der betreffenden Aktenteile zu fertigen und geschützte Informationen zu schwärzen (§ 7 Abs. 2 IFG – teilweise Ablehnung), bevor sie der Antragsstellerin/ dem Antragsteller zur Verfügung gestellt werden.
- c) Den Bescheid erlässt das nach II.1 zuständige Referat bzw. der beliehene Projektträger nach Mitzeichnung vom Justitiariat. Ein – auch teilweise – ablehnender Bescheid ist zu begründen. Er ist stets mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen (§ 58 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung [VwGO]).
- d) Obwohl der Bescheid von einer obersten Bundesbehörde erlassen wurde, ist ein Widerspruchsverfahren durchzuführen (§ 9 Abs. 4 Satz 2 IFG). Den Widerspruchsbescheid erlässt ebenfalls das nach II. 1 zuständige Referat bzw. der beliehene Projektträger nach Mitzeichnung vom Justitiariat.

11. Erteilung des Informationszugangs

Soweit dem Antrag auf Informationszugang (ganz oder teilweise) stattgegeben wird, kann die Information formlos erteilt werden. Dies kann insbesondere auch mündlich, telefonisch oder elektronisch, etwa mit einfacher E-Mail, erfolgen. Die Behörde ist nicht verpflichtet, nicht vorhandene Informationen zu beschaffen, Informationen aufzubereiten oder zu erläutern.

Soweit im Einzelfall unmittelbare Akteneinsicht erfolgen kann, soll diese beaufsichtigt werden. Die Antragsstellerin/ der Antragsteller darf bei Einsichtnahme der Akten in den Räumen der Behörde Kopien fertigen lassen und Notizen machen, allerdings – soweit Urheberrecht besteht – nur zum privaten Gebrauch. Amtliche Drucksachen, die veröffentlicht sind (z. B. Bundestagsdrucksachen), unterliegen regelmäßig nicht dem Urheberrecht. Entsprechende Räumlichkeiten – mit einem Kopiergerät – sind im Einzelfall zur Verfügung zu stellen.

12. Gebühren

Die Gebührenerhebung erfolgt zentral durch das Justitiariat. Die Gebühren sind innerhalb der Rahmensätze so zu bemessen, dass in der Regel das geschätzte Gebührenaufkommen den auf die Amtshandlungen entfallenden durchschnittlichen Personal- und Sachaufwand deckt. Die Gebühr darf nicht vom Informationszugang abschrecken. Das nach II. 1 verantwortliche Referat hält dafür Zeit- und Materialaufwand schriftlich auf dem im Intranet unter „Zentrale Informationen/Informationsfreiheitsgesetz/Vordrucke“ abrufbaren Erfassungsbogen fest. Auf hohe Kosten soll die Antragsstellerin/ der Antragsteller hingewiesen werden, sofern dies bereits bei Antragstellung absehbar ist. Bei Ablehnung eines Antrags sollen keine Gebühren erhoben werden. Wird jedoch gegen den Ablehnungsbescheid Widerspruch eingelegt, so fallen für das Widerspruchsverfahren Gebühren an und das Justitiariat ist, wie oben beschrieben, einzuschalten.

13. Wie ist zu verfahren, wenn sich die Antragsstellerin/ der Antragsteller gegen einen ablehnenden Verwaltungsakt an den BfDI wendet?

Argumente des BfDI gegen getroffene Entscheidungen sind zu prüfen. Der BfDI besitzt jedoch kein Weisungsrecht, sondern nur ein Beanstandungsrecht (§ 12 Abs. 3 IFG in Verbindung mit § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 4, S. 2 und Abs. 2 und 3 BDSG). Sobald der BfDI eingeschaltet ist, ist das Justitiariat einzubeziehen. Die Widerspruchs- und die Klagefrist werden durch die Anrufung des Beauftragten nicht gehemmt.

14. Wie ist zu verfahren, wenn die Antragsstellerin/ der Antragsteller gegen einen ablehnenden Verwaltungsakt bzw. den Widerspruchsbescheid klagt?

Bei einer Klageerhebung ist das Justitiariat einzuschalten, das insbesondere über die Aktenvorlage an das zuständige Gericht entscheidet.