



LDI NRW, Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf

31. Januar 2020

Seite 1 von 6

Rhein-Erft-Kreis  
Der Landrat  
Willy-Brandt-Platz 1  
50126 Bergheim

Aktenzeichen  
bei Antwort bitte angeben  
209.2.3.2.10-4741/19

Frau Weggen  
Telefon 0211 38424-52  
Fax 0211 38424-10

## Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG NRW)

### Beanstandung nach § 13 Abs. 6 Satz 2 Nr. 3 i.V.m. §§ 4 Abs. 1, 5 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW

Meine Schreiben vom 17.6.2019 und 28.8.2019 sowie Ihre Schreiben vom 18.7.2019 und 20.12.2019  
Ihr Az.: 301350-079/19; mein Az.: 209.2.3.2.10-4741/19

Folgender Verstoß gegen die Vorschriften des IFG NRW wird gemäß § 13 Abs. 6 Satz 2 Nr. 3 i.V.m. §§ 4 Abs. 1, 5 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW festgestellt:

**Der Rhein-Erft-Kreis verstößt gegen §§ 4 Abs. 1, 5 Abs. 2 Satz 1 IFG NRW, indem er den Antrag auf Informationszugang vom 29.3.2019 mit inhaltlich nicht tragfähigen Gründen ablehnt.**

#### **A. Der Beanstandung liegt folgender Sachverhalt zugrunde:**

Mit Schreiben vom 29.3.2019 beantragte der Antragsteller beim Rhein-Erft-Kreis über die Internetplattform fragdenstaat.de die Übersendung der Ergebnisse des analytischen Stellenbewertungsverfahrens. Falls ein solches Verfahren nicht durchgeführt worden sei, bat er um Benennung der Grundlage, auf der die Stelleneinstufung erfolgt sei und um Benennung des Amtsträgers, der die Stellenhebungen initiiert habe.

Dienstgebäude und Lieferanschrift:

Kavalleriestraße 2 - 4  
40213 Düsseldorf  
Telefon 0211 38424-0  
Telefax 0211 38424-10  
poststelle@ldi.nrw.de  
www.ldi.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahnlinien 708, 709  
Haltestelle Poststraße



Am 3.4.2019 antwortete der Kreis wie folgt: *„Gerne bin ich bereit Ihnen die gewünschten Informationen an Ihre Postanschrift zu senden. Ich darf Sie daher bitten, mir Ihre für den weiteren Schriftverkehr erforderlichen postalischen Kontaktdaten zur Verfügung zu stellen.“* Daraufhin lautete die Antwort des Antragstellers vom 4.4.2019: *„Ich erwarte die Beantwortung meiner Anfrage und der Anlagen in elektronischer Form;...“*.

Am 4.5.2019 wandte sich der Antragsteller mit einem Vermittlungersuchen an die LDI NRW. Am 17.6.2019 ersuchte die LDI NRW den Rhein-Erft-Kreis um Auskunft und wies darauf hin, dass § 5 Abs. 1 Satz 2 IFG NRW ausdrücklich vorsehe, dass Anträge auch in elektronischer Form gestellt werden können. Aus datenschutzrechtlichen Gründen dürfe die auskunftspflichtige Stelle personenbezogene Daten, insbesondere die Adresse des Antragstellers nur dann erheben, wenn dies zu ihrer Aufgabenerfüllung nicht nur nützlich oder dienlich, sondern vielmehr sogar erforderlich sei. Dies komme insbesondere in bestimmten Fallgruppen in Betracht wie etwa bei geplantem Erlass eines Gebühren- oder Ablehnungsbescheides.

Mit Schreiben vom 18.7.2019 beantwortete der Rhein-Erft-Kreis das Auskunftersuchen wie folgt: Die Identität des Antragstellers stehe nicht fest, womit nicht klar sei, ob tatsächlich eine natürliche Person hinter dem Antrag stehe und dieser nicht missbräuchlich sei. Insbesondere in Hinblick auf § 22 VwVfG und § 5 Abs. 2 Satz 4 VfIG sei der richtige Name sowie eine ladungsfähige Adresse zu benennen. Unabhängig von einer Gebührenerhebung fordere der Gleichbehandlungsgrundsatz, dass jeder Antragsteller gleichbehandelt werde. Zwar fordere das IFG NRW keine Adressangabe, aber nur so könne verhindert werden, dass andere landesrechtliche Vorschriften umgangen würden. Eine bundesweit einheitliche Vorgehensweise sei geboten. Dies bestätige die rheinland-pfälzische Rechtsprechung, welche eine Norm des dortigen Transparenzgesetzes bestätigt habe, wonach der Antrag die Identität des Antragstellers erkennen lassen muss.

In der darauf folgenden Antwort der LDI NRW vom 28.8.2019 wurde darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Antragsteller tatsächlich um eine natürliche Person handeln dürfte, dies sei aufgrund des Registrierungserfordernisses bei fragdenstaat.de gesichert. Die bundesweit einheitliche Vorgehensweise sei hier nicht angezeigt, zumal es in Bayern,



Niedersachsen und Sachsen überhaupt kein Informationsfreiheitsgesetz gebe. Bezogen auf die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz sei zu bedenken, dass das rheinland-pfälzische Transparenzgesetz – im Gegensatz zum nordrhein-westfälischen IFG – in § 11 Abs. 2 S. 1 ausdrücklich vorsehe, dass der Antrag die Identität des Antragstellers erkennen lassen muss, wohingegen eine solche Voraussetzung im IFG NRW nicht existiere.

Mit Datum vom 20.12.2019 erfolgte die zweite Stellungnahme des Kreises: Der Kreis belasse es bei seiner Entscheidung, dem Informationszugangsantrag nicht zu entsprechen, da die Identität des Antragstellers nicht geklärt sei. Es sei davon auszugehen, dass der Antragsteller unter einem Pseudonym auftrete. Die dahinterstehende Person habe in der Vergangenheit eine Vielzahl von Fragen über fragdenstaat.de an den Rhein-Erft-Kreis gestellt. Allein aufgrund „*dieser Häufigkeit*“ sei die „*Frage einer zulässigen Antragstellung zu verneinen*“. Dieser Person gehe es „*nicht um ein berechtigtes und legitimes Interesse an Informationserlangung, sondern vielmehr um rechtsmissbräuchliche bzw. querulatorische Zwecke*“. Aufgrund des Auftretens unter einem Pseudonym sei bereits der Anwendungsbereich des IFG NRW schon nicht eröffnet. Davon abgesehen bestünden seitens des Kreises „*allgemein erhebliche Bedenken an einer Legitimation der Fragestellung über fragdenstaat.de*“. Eine so „*unkontrollierte*“ Veröffentlichung von Informationen sei „*ersichtlich nicht das Ziel des IFG, womit eine Antwort in der gewünschten Form an den Fragesteller allein schon aus dieser Erwägung heraus nicht erfolgen kann*“. Frag den Staat lade dazu ein, „*Anträge ins Blaue hinein zu stellen oder eben um querulatorisch zu fungieren*“.

## **B. Die Beanstandung wird wie folgt begründet:**

Die Ablehnung des Informationszugangsantrags durch den Rhein-Erft-Kreis mit der vorliegenden Begründung ist überwiegend unsachlich und entbehrt zumindest teilweise einer gesetzlichen Grundlage.

Zwar sind nach § 4 Abs. 1 IFG NRW ausschließlich natürliche Personen antragsbefugt, jedoch räumt der Kreis hier selbst ein, es handle sich um eine „*hinter dem Pseudonym steckende Person*“, die dem Kreis durch zahlreiche Anträge aufgefallen sei – das Vorliegen der in § 4 Abs. 1 IFG NRW genannten Voraussetzung „*natürliche Person*“ wird demnach vom Kreis also nicht angezweifelt. Darüber hinaus ist zunächst einmal grund-



31. Januar 2020

Seite 4 von 6

sätzlich zu unterstellen, dass der Antrag von der im Antrag bezeichneten Person stammt. Da § 5 Abs. 1 Satz 2 IFG NRW die Möglichkeit eröffnet, den Antrag in elektronischer Form zu stellen, darf hier keine Unterscheidung zwischen den per privater Emailadresse und fragdenstaat gestellten Anträge gemacht werden. Überdies stellt das behördliche Verlangen nach Angabe einer Postadresse einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar, welcher eine Befugnisnorm erforderte, vgl. Schoch, IFG Kommentar, 2. Aufl., § 7 Rn. 14. Eine solche Befugnisnorm kann weder in dem vom Kreis in seinem Schreiben vom 18.7.2019 erwähnten § 22 VwVfG noch in § 5 Abs. 2 Satz 4 VIG gesehen werden. Im Gegensatz zum rheinland-pfälzischen Gesetzgeber hat sich der nordrhein-westfälische gerade nicht dazu entschlossen, eine Identitätsangabe im IFG als Antragsvoraussetzung zu implementieren: § 5 IFG NRW trifft zu einer Offenlegung der Identität des Antragstellers keine Aussage. Daher dürfte selbst die Bescheidung eines unter Pseudonym gestellte Antrags nicht allein deshalb verweigert werden, weil der Antragsteller seine Identität nicht preisgibt. Aufgrund der vorrangigen Geltung des IFG NRW kann hier auch nicht auf das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht zurückgegriffen werden; geschweige denn auf das VIG.

Auch kann das Vorliegen der Antragsbefugnis nicht mit dem Argument der Häufigkeit der Anträge abgesprochen werden kann. Weiter darf das Interesse des Antragstellers an der Information keine Relevanz für die öffentliche Stelle haben, da der Anspruch auf Informationszugang interessenunabhängig zu gewähren ist: *„Der Anspruch auf Informationszugang wird ohne Bedingungen gewährt. Ein rechtliches oder berechtigtes Interesse ist nicht nachzuweisen.“*, so die Gesetzesbegründung, Drs. 13/1311, S. 9. Aus demselben Grund ist auch die Mutmaßung, dem Antragsteller gehe es um *„rechtsmissbräuchliche bzw. querulatorische Zwecke“* nicht angezeigt.

Das grundsätzliche Legitimation von fragdenstaat steht außer Frage. Hier ist auf die durch die zuständige Berliner Landesbeauftragte für Informationsfreiheit erfolgte datenschutzrechtliche Prüfung von fragdenstaat hinzuweisen, vgl. Protokoll des Arbeitskreises Informationsfreiheit vom 10./11.9.2018, TOP 7:



**„Stand der datenschutzrechtlichen Prüfung von FragDenStaat durch die Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit nach der Fanpages-Entscheidung des EuGH (NRW)“**

Im Rahmen des 36. AKIF berichtete Berlin über eine datenschutzrechtliche Prüfung des Portals FragDenStaat.de. Stand war im Februar 2018, dass die Stellungnahme seitens der Betreiber erst kürzlich eingegangen war, aber noch nicht ausgewertet werden konnte. Im Vorfeld des AKIF übersandte Berlin eine Zusammenfassung zu Gegenstand, Ablauf und Bewertung des Prüfverfahrens. Ausgangspunkt der Prüfung war eine Eingabe, bei der es um die Veröffentlichung von Angaben zu einem Behördenvertreter auf der Plattform ging, die nicht vom automatischen Schwärzungstool erfasst worden war. Hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit sollte geklärt werden, ob diese auch die Plattformbetreiber trifft oder nur die Nutzenden der Plattform. Als Fazit wird der Schluss gezogen, dass zumindest eine datenschutzrechtliche (Mit-)Verantwortung der Plattformbetreiber anzunehmen ist, so dass diese aufgefordert wurden, einerseits die Informationen hinsichtlich der Regelungen für die Veröffentlichung von Anfragen, Mails und angehängten Dokumenten zu verbessern, und andererseits eine Möglichkeit für die Nutzenden zu schaffen, nicht nur Anhänge, sondern auch Antwort-E-Mails vor der Veröffentlichung überprüfen zu können. Da es sich nicht um ein vollumfängliches Prüfverfahren handelt und keine weiteren Beschwerden eingegangen sind, sieht Berlin derzeit keine Veranlassung für eine weitergehende datenschutzrechtliche Prüfung.“

Schließlich bietet das IFG NRW keinen Ablehnungsgrund zum „Schutz vor unkontrollierten Veröffentlichungen“. Das IFG NRW enthält keinerlei Regel darüber, wie der Antragsteller mit der erhaltenen Information im Anschluss verfahren kann, mithin enthält es auch kein Veröffentlichungsverbot. Im Gegenteil: In diesem Stadium wirkt das Informationsweiterverwendungsgesetz vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2913) ergänzend. Durch dieses wurde der Grundsatz der Weiterverwendung eingeführt. „Zugleich wird klargestellt, dass Informationen öffentlicher Stellen, die nach bundesrechtlichen Zugangsregelungen zugänglich gemacht werden (z. B. das Informationsfreiheitsgesetz) ohne Weiteres weiterverwendet werden können“, so die Gesetzesbegründung vom 15.4.2015, BT-Drs. 18/4614, S. 10.

Da der Rhein-Erft-Kreis trotz mehrmaliger Hinweise und Beratung keine hinreichende Begründung für seine Antragsablehnung vorgetragen hat, war dieses Verhalten zu beanstanden.



31. Januar 2020

Seite 6 von 6

Die Verweigerung der Offenlegung der nachgefragten Information durch den Rhein-Erft-Kreis verstößt somit gegen das IFG NRW und ist deshalb gemäß § 13 Abs. 6 Satz 2 Nr. 3 IFG NRW zu beanstanden.

Ich fordere Sie daher unter Fristsetzung zum

**2. März 2020**

zur Stellungnahme auf, ob Sie dem Antragsteller die erbetenen Informationen in Anbetracht dieser Beanstandung nunmehr antragsgemäß zur Verfügung stellen werden.

Die Bezirksregierung Köln als zuständige Aufsichtsbehörde erhält nach § 13 Abs. 6 Satz 3 IFG NRW zum Zwecke der Unterrichtung eine Kopie dieser Beanstandung. Der Antragsteller erhält ebenfalls eine Durchschrift der Beanstandung.

In Vertretung

Tiaden