



Baden-Württemberg


DER LANDESBEAUFTRAGTE FÜR DEN DATENSCHUTZ UND DIE INFORMATIONSFREIHEIT

LfDI Baden-Württemberg · Postfach 10 29 32 · 70025 Stuttgart

Per E-Mail:

Herrn
Ricardo Lago

Datum 20. Mai 2021
Name LfDI BW
Durchwahl 0711/615541-0
Aktenzeichen 0221.4-15-189
(Bitte bei Antwort angeben)

** Informationsfreiheit: Ihr Antrag vom 4. April 2021“ MPK's Covid19-Krise“
an das Staatsministerium Baden-Württemberg
Ihr Schreiben vom 22. April 2021
FragDenStaat #217345**

Sehr geehrter Herr Lago,

Sie haben sich an uns gewandt, da Sie der Meinung sind, dass Ihr Antrag auf Zugang zu Informationen nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz Baden-Württemberg (LIFG) nicht ordnungsgemäß bearbeitet wurde. Sie begehren Protokolle und sonstige Unterlagen zur Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs mit der Bundeskanzlerin zur Bewältigung der Covid19-Pandemie im Jahr 2020.

Mit Bescheid vom 22. April 2021 hat das hierfür zuständige Staatsministerium Ihren Antrag abgelehnt. Begründet wurde die Ablehnung damit, dass der Anwendungsbereich des LIFG nicht eröffnet sei. Die von Ihnen angeforderten Unterlagen bezögen sich auf den Entscheidungsprozess zur Bewältigung der Pandemie und würden nicht unter die Rubrik öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben fallen. Des Weiteren wurde angeführt, dass selbst wenn der Anwendungsbereich eröffnet sei, gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 6 und 7 LIFG die gewünschten Unterlagen nicht herausgegeben werden könnten, da hier die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen geschützt werden müsste sowie nach § 4 Abs. 1 Nr. 7 LIFG kein Anspruch auf die Her-

Königstraße 10 a · 70173 Stuttgart · Telefon 0711 615541-0 · Telefax 0711 615541-15 · poststelle@lfdi.bwl.de · poststelle@lfdi.bwl.de-mail.de
www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de · PGP Fingerprint: E4FA 428C B315 2248 83BB F6FB 0FC3 48A6 4A32 5962

Die Informationen bei Erhebung von personenbezogenen Daten nach Artikel 13 DS-GVO können unserer Homepage entnommen werden
(<https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/datenschutz/>).

ausgabe von amtlichen Informationen bestünde, soweit und solange das Bekanntwerden der Information sich nachteilig auswirken könne.

Dazu möchten wir folgende rechtliche Hinweise erteilen:

1. Anwendungsbereich des LIFG

Das LIFG kommt zur Anwendung, soweit Verwaltungstätigkeit ausgeübt wird.

Nach dem LIFG kennzeichnet der Begriff „öffentlich-rechtliche Aufgaben“ laut Gesetzesbegründung, dass die Stelle öffentliche Aufgaben wahrnimmt, für deren Annahme allein darauf abzustellen ist, dass die Tätigkeit sich als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe darstellt. Hier wird insbesondere von der Landesregierung die Auffassung vertreten, dass Regierungsakte und Handlungen politischer Art, die nach ihrem Rechtscharakter dem Verfassungsrecht zuzuordnen seien (sog. Regierungshandeln), danach keine Verwaltungstätigkeit darstellen. Dem ist entgegenzuhalten, dass das LIFG den Zugang zu grundsätzlich allen amtlichen Informationen aller drei Staatsgewalten gewährt und dabei die Exekutive in ihrer Gesamtheit mit in die Pflicht nimmt. Daher ist auch jede Form des Regierungshandelns, vorbehaltlich ausdrücklicher gesetzlicher Einschränkungen, vom Informationszugangsanspruch mit umfasst. Soweit die Begründung des Gesetzesentwurfs durch die Landesregierung (oft fälschlich als Gesetzesbegründung bezeichnet) dies anders einordnete, hat das Parlament diese Auffassung nicht in den alleine maßgeblichen Gesetzestext übernommen.

Unserer Ansicht nach gehört also die Regierungstätigkeit zum materiellen Verwaltungshandeln. Nur so kann das Regelungsziel, die Stärkung demokratischer Beteiligungsrechte der Bürger durch Verbesserung der Informationszugangsrechte, erreicht werden. Gerade der Informationszugang im Bereich des Regierungshandelns entspricht der Zwecksetzung eines IFG. Die parlamentarische und öffentliche Kontrolle schließen sich nicht aus, sondern ergänzen sich (vgl. dazu auch Schoch, IFG, § 1 Rn. 121 ff.). Damit wäre der Anwendungsbereich des LIFG eröffnet. Das Staatsministerium ist auch eine informationspflichtige Stelle.

2. Einschränkungen des LIFG

Das LIFG gilt nicht schrankenlos, sondern normiert Einschränkungen, sog. Schutzgründe, die einem Anspruch entgegenstehen können.

Auf den Vorgang bezogen kommt möglicherweise der **Schutzgrund des § 4 Abs. 1 Nr. 7 LIFG** in Betracht, wenn der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung betroffen ist. Nach dem Bundesverfassungsgericht umfasst dieser Kernbereich die Willensbildung der Regierung sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen. Ob sich der Schutz auch auf bereits abgeschlossene Vorgänge bezieht, ist im Einzelfall zu prüfen. Nach der Zielsetzung des Gesetzes soll der Informationszugang des Antragstellers zu einer Nachvollziehbarkeit und Kontrolle staatlichen Handelns beitragen. Es spricht folglich viel dafür, dass die Berufung auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung allenfalls eine zeitliche Verschiebung der Antwortverpflichtung auslösen kann. Ob nachteilige Auswirkungen für „die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung“ vorliegen, muss von der auskunftspflichtigen Stelle substantiiert dargelegt werden (Darlegungspflicht). Im Ablehnungsbescheid wird die anhaltende Pandemie als Ablehnungsgrund angegeben. In Bezug auf die konkreten nachteiligen Auswirkungen bei Bekanntwerden der Informationen auf die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Landesregierung wird nichts ausgesagt.

Als zusätzlicher Schutzgrund kommt vorliegend die Vertraulichkeit von Beratungen nach § 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG in Betracht.

Der Gesetzgeber sieht eine Beeinträchtigung der Vertraulichkeit der Beratungen beizwischen- und innerbehördlichen Beratungen zwischen Exekutive und Legislative, zwischen Behörden und externen Akteuren als denkbar an. Nach Gesetzeszweck soll die informationspflichtige Stelle in der Lage sein, Vertragsverhandlungen ergebnisoffen zu führen, ohne die Grundlagen ihrer Verhandlungspositionen offenlegen zu müssen. Geschützt sind also Meinungsbildung und -Austausch, also interne Verwaltungsabläufe und damit die Effektivität des Verwaltungshandelns, indem der Zugriff auf unmittelbar entscheidungsvorbereitende Arbeiten eingeschränkt wird. Der Begriff der Beratung erfasst nur den Vorgang der internen behördlichen Meinungsäußerung und Willensbildung.

Nachteilige Auswirkungen kann das Bekanntwerden der Informationen auf einen Entscheidungsprozess laut Gesetzesbegründung dann haben, wenn die Entscheidung bei Offenbarung der Information voraussichtlich überhaupt nicht, mit anderem Inhalt oder wesentlich später zustande käme, der also bei Vertragsverhandlungen

das Bekanntwerden die Verhandlungsposition der informationspflichtigen Stelle beeinträchtigt würde. Dies muss im Einzelfall dargelegt und begründet werden. Nicht bei allen vertraulichen Beratungen wird die Veröffentlichung nachteilige Auswirkungen auf die Beratung haben.

Nach Abschluss des Entscheidungsprozesses gilt der Verweigerungsgrund nicht mehr. Die zurückgehaltenen Informationen sind zugänglich zu machen. Der Zeitpunkt, wann eine Entscheidung abgeschlossen ist, bestimmt sich nicht ohne weiteres abstrakt nach der Dauer des Verwaltungsverfahrens (hier die Pandemie).

Das Staatsministerium begründet wie folgt: „Durch eine Offenlegung würden künftig der Beratungsprozess selbst sowie Meinungsäußerungen innerhalb der Beratungen gefährdet, weil die Gesprächsteilnehmer eine Offenlegung befürchten müssten.“ Diese Globalausnahme ist aus unserer Sicht nicht ausreichend begründet.

Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass bei Verwaltungsakten oberster Landesbehörden, wie hier das Staatsministerium, ein Widerspruchsverfahren entfällt und somit kann die antragstellende Person Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht erheben.

Gerne können wir auch vermittelnd für Sie tätig werden und dem Staatsministerium unsere Rechtsauffassung mitteilen. Ferner haben Sie stets die Möglichkeit, eine erneute LIFG-Anfrage zu stellen.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen weitergeholfen zu haben.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
Baden-Württemberg