Abteilung I
Ref.: 14
Az.: I – 0144.0

Stuttgart, Dezember 2015

Hausinterne Anwendungshinweise des Staatsministeriums zum Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg – Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG)

Um eine größere Transparenz staatlichen Handelns zu gewährleisten, soll das LIFG den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu Informationen erleichtern. Das Gesetz stärkt somit die Bürgerbeteiligung.

Für die Landesbehörden gilt gem. § 12 LIFG der Grundsatz, dass möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen über öffentlich zugängliche Netze (z.B. auf der Homepage der Behörde) zur Verfügung zu stellen sind. Eine Veröffentlichungspflicht besteht u.a. für

- Organisations- und Aktenpläne ohne Angabe personenbezogener Daten,
- Informationen über Initiativen und das Abstimmungsverhalten der Landesregierung im Bundesrat,
- nach Inkrafttreten des LIFG in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse,
- wesentliche Unternehmensdaten von Beteiligungen des Landes an privatrechtlichen Unternehmen,
- nach Inkrafttreten des LIFG erlassene oder geänderte Verwaltungsvorschriften, sowie Berichte, Broschüren, Listen, Pläne, Pressemeldungen und Statistiken.

Das LIFG orientiert sich am Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, so dass bei der Bearbeitung von Anträgen auch auf die hierzu vorhandene Kommentarliteratur zurückgegriffen werden kann.

Da die Bescheidung von Anträgen nicht zum Kerngeschäft des Staatsministeriums gehört, haben wir diese hausinternen Anwendungshinweise zusammengestellt. Bei Bedarf steht Abteilung I, Referat 14, bei Fragen zur Bearbeitung von Anträgen gerne beratend zur Seite und prüft die vorgelegten Entwürfe von Bescheiden.

Im Folgenden soll auf die aus unserer Sicht relevanten Fragen bei der Bearbeitung von Anträgen gemäß LIFG eingegangen werden:

1. Wann liegt ein Antrag nach LIFG vor?

Der Antrag muss das LIFG nicht ausdrücklich nennen. Ein Antrag scheidet jedoch aus, wenn spezialgesetzliche Regelungen über den Zugang zu den gewünschten Informationen bestehen (beispielsweise nach dem Umweltverwaltungsgesetz oder dem Archivrecht). Dies gilt unabhängig davon, ob die Spezialregelung enger oder weiter als das LIFG ist. Eine Ausnahme bilden § 29 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) und § 25 des Zehnten Sozialgesetzbuches. Diese Ansprüche bestehen neben einem Anspruch nach dem LIFG weiter fort.

Der Antrag muss erkennen lassen, zu welchen Informationen der Zugang gewünscht wird. Ist der Antrag zu unbestimmt, muss dies der antragsstellenden Person innerhalb eines Monats mitgeteilt werden. Außerdem muss Gelegenheit zur Präzisierung des Antrags gegeben werden.

Der Antrag muss sich auf den Zugang zu amtlichen Informationen richten. Das sind alle vorhandenen, amtlichen Zwecken dienenden Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung (also auch E-Mails), außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen.

2. Wer kann einen Antrag stellen?

Das LIFG schafft einen voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu Informationen bei Behörden. Eine eigene Betroffenheit – rechtlich oder tatsächlich – wird nicht verlangt. Jeder ist anspruchsberechtigt (Jedermannsrecht).

3. Wann kann der Informationszugang verweigert werden?

Der Informationsanspruch kann insbesondere durch öffentliche oder private Belange gemäß §§ 4, 5 und 6 LIFG beschränkt sein. Ob ein Ablehnungsgrund vorliegt, ist im Einzelfall zu prüfen und zu begründen.

Für das StM könnten insbesondere die nachfolgend aufgeführten geschützten Interessen von Bedeutung sein. So besteht ein Anspruch nicht, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen haben kann auf

- die inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land,
- die Belange der äußeren oder öffentlichen Sicherheit,

- die Kontroll-, Vollzugs- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Regulierungs-, Sparkassen-, Versicherungs- oder Wettbewerbsaufsichtsbehörden,
- die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen (wovon allerdings die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind),
- die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung,
- die Vertraulichkeit des Austauschs zwischen Landtag und Landesregierung.

Ebenso ist zu prüfen, ob Geheimhaltungsregelungen oder gesellschaftsrechtlich begründete Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten (z.B. bei Aufsichtsräten) einer Bekanntgabe der Informationen entgegenstehen.

Der Zugang zu personenbezogenen Daten oder zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen setzt grundsätzlich eine Einwilligung der Betroffenen voraus.

Betrifft der Antrag personenbezogene Daten, muss die antragstellende Person ihr diesbezügliches Interesse besonders begründen. Erfolgt keine Erklärung über das Interesse an personenbezogenen Daten, sollen Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden (§ 7 Abs. 1 LIFG). Geschwärzte Unterlagen sollten nach der Schwärzung nochmals kopiert werden und diese Kopie der antragsstellenden Person übermittelt werden. Dadurch soll ausgeschlossen werden, dass die unter der Schwärzung befindlichen Zeichen durchscheinen.

4. In welcher Form ist der Informationszugang zu gewähren?

Es kann Auskunft erteilt, Akteneinsicht gewährt oder Informationen in sonstiger Weise zur Verfügung gestellt werden. Wird eine bestimmte Art des Informationszugangs begehrt, darf dieser nur dann auf andere Art gewährt werden, wenn ein wichtiger Grund, beispielsweise ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand, vorliegt.

Von den Informationen können Notizen gemacht oder Ablichtungen und Ausdrucke gefertigt werden. Dies gilt nicht, wenn der Schutz geistigen Eigentums nach § 6 Satz 1 LIFG entgegensteht.

5. Innerhalb welcher Frist ist der Antrag zu bearbeiten?

Nach § 7 Abs. 7 LIFG grundsätzlich innerhalb eines Monats, in Ausnahmefällen ist eine Verlängerung auf drei Monate möglich.

6. Sind Dritte zu beteiligen?

Wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine betroffene Person ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann, muss dieser Person Gelegenheit zur schriftlichen oder elektronischen Stellungnahme und zur Erteilung einer Einwilligung gegeben werden. Liegt im Zeitpunkt der Entscheidung eine Einwilligung nicht vor, gilt diese als verweigert und die Entscheidung über den Informationszugang ist nach Abwägung gem. § 5 Abs. 1 Alternative 2 LIFG zu treffen.

7. Ablehnung eines Antrags

Das LIFG soll keinen übermäßigen Aufwand verursachen, keine neue Bürokratie hervorrufen. Anträge sind daher möglichst einfach und zweckmäßig zu behandeln.

Ein Antrag kann insbesondere abgelehnt werden, wenn er offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde, zu unbestimmt ist, einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde, die begehrten Informationen bereits vorliegen oder die begehrten Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen in zumutbarer Weise beschafft werden können.

Ein Antrag kann auch teilweise abgelehnt werden. Gegebenenfalls sind Schwärzungen vorzunehmen (§ 7 Abs. 4 LIFG).

Wird der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt, ist mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang voraussichtlich möglich ist.

8. In welcher Form muss der Antrag beschieden werden?

Schriftform für die Bescheidung des Antrags ist – auch für den Fall der Ablehnung – nicht vorgesehen. Nach § 37 Abs. 2 Satz 2 LVwVfG kann die antragstellende Person bei berechtigtem Interesse und unverzüglich geäußertem Verlangen aber die schriftliche oder elektronische Bestätigung eines mündlich erlassenen

Verwaltungsaktes verlangen. Eine Ausnahme vom Grundsatz der Formfreiheit besteht nach § 8 Abs. 2 Satz 1 LIFG bei der Beteiligung einer betroffenen Person.

9. Gibt es ein Widerspruchsverfahren?

Ja, aber es gelten die allgemeinen Regelungen, d.h. bei einer obersten Landesbehörde wie dem StM ist ein Widerspruchsverfahren gem. § 68 Abs. 1 Nr. 1 Verwaltungsgerichtsordnung entbehrlich.

10. Ist die Bescheidung kostenpflichtig?

In Baden-Württemberg ist das Gebührenrecht dezentral geregelt. Da das Staatsministerium noch keine eigene Gebührenverordnung erlassen hat, ist zunächst auf den allgemeinen Gebührentatbestand gem. § 4 Abs. 4 Landesgebührengesetz zurückzugreifen, unter Beachtung der VwV Kostenfestlegung. D.h. dass zur Ermittlung einer angemessenen Gebühr v.a. der Zeitaufwand zur Bearbeitung einer Anfrage erfasst bzw. abgeschätzt werden muss. Einfache Auskünfte sind grundsätzlich kostenfrei (§ 10 Abs. 3 LIFG). Übersteigen die Gebühren und Auslagen voraussichtlich die Höhe von 200 € ist gem. § 10 Abs. 2 LIFG ein Kostenvoranschlag zu übermitteln. Es ist geplant, eine Gebührenverordnung auch für das StM zeitnah zu erlassen.

Stand 25.11.2016

Anwendungshinweise zum Landesinformationsfreiheitsgesetz

Ergänzend zur Begründung der Landesregierung zum Gesetzentwurf und der Fraktionen CDU, GRÜNE, SPD und FDP/DVP zum Änderungsantrag (LT-Drs. 15/7720 bzw. 15/7881) werden nachfolgende Hinweise gegeben:

I. Anwendungsbereich

1. Wer ist verpflichtet?

Das Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) ist nach Maßgabe von § 2 Abs. 2 und 3 auf die Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen anzuwenden, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (§ 2 Abs. 1). Außerdem gilt das LIFG nach § 2 Abs. 4 auch für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle einer informationspflichtigen Stelle unterliegen.

2. Liegt eine amtliche Information vor?

Amtliche Information ist nach § 3 Nr. 3 jede bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandene, amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen. Nicht erfasst sind z. B. Kopien als „Handakte“ oder bloße (Vor-)Entwürfe oder eine nicht aufgezeichnete Rechtsauffassung. Die informationspflichtige Stelle ist nicht verpflichtet, die Informationen nach den Wünschen von antragstellenden Personen (z. B. Statistiken aus vorhandenen Informationen erstellen) aufzubereiten oder zu erläutern. Auch besteht grundsätzlich keine Pflicht, bei ihr nicht vorhandene Informationen zu beschaffen. Nur ausnahmsweise, wenn amtliche Informationen einer nach § 2 Abs. 4 einbezogenen privaten Stelle begehrt werden, hat sie sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten von der privaten Stelle die amtlichen Informationen zu beschaffen.

3. Ist der Anwendungsbereich durch vorrangige Regelungen gesperrt?

Besondere Rechtsvorschriften zum Informationszugang (z. B. Umwelt- und Verbraucherinformationsrecht) gehen dem LIFG vor und sperren einen Anspruch und/oder die Veröffentlichungspflichten nach dem LIFG, sofern sie den Zugang abschließend regeln. Dies gilt unabhängig davon, ob die Spezialregelung enger oder weiter als das LIFG ist. Der Anspruch von Verfahrensbeteiligten auf Akteneinsicht nach § 29 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) oder § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz (SGB X) besteht neben einem Anspruch nach dem LIFG weiter fort.

II. Antragsunabhängige Regelungen

1. Welche amtlichen Informationen sind im Internet zu veröffentlichen bzw. in ein Informationsregister einzustellen?

Das Landesinformationsfreiheitsgesetz sieht eine Pflicht zur proaktiven Informationsbereitstellung für die unmittelbaren Stellen des Landes i. S. des § 2 Abs. 1 Nr. 1 nach Maßgabe dessen Absätze 2 und 3 vor. Dies sind Ministerien und Regierungspräsidien, nicht aber die Landratsämter als untere staatliche Verwaltungsbehörden oder die Gemeinden, weil § 2 Abs. 1 Nr. 1 ausweislich der Gesetzesbegründung eng auszulegen ist und nur solche Stellen umfasst, die insgesamt als Stellen des Landes zu betrachten sind (LT-Drs. 15/7720, Seite 59).

Diese Stellen des Landes haben grundsätzlich möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen zur Verfügung zu stellen, soweit nicht ein Ablehnungsgrund nach dem LIFG vorliegt. Die in § 11 Abs. 1 Satz 2 genannten Kategorien von Informationen sind über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen. Durch Rechtsverordnung kann die Landesregierung weitere zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen bestimmen, ein Informationsregister einrichten sowie Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung des Registers festlegen (§ 11 Abs. 2).

2. Gibt es für die Bearbeitung von Anträgen nach LIFG durch die informationspflichtige Stelle Regelungen für Gebühren und Auslagen?

Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach dem LIFG können Gebühren und Auslagen nach dem für die informationspflichtige Stelle jeweils maßgeben-

den Gebührenrecht erhoben werden. Dementsprechend haben die informationspflichtigen Stellen zu prüfen, ob sie eine entsprechende Rechtsverordnung oder Satzung nach Maßgabe des § 10 erlassen.

3. Gibt es innerorganisatorische Regeln für die Erfüllung der Pflichten nach dem LIFG?

Für alle Stellen im Anwendungsbereich des LIFG wird die Erstellung von innerorganisatorischen Regeln empfohlen. In Betracht kommen insbesondere die Festlegung der Verantwortung für die Bearbeitung bei einer zentralen Stelle oder der betreffenden Facheinheit. Außerdem sollte die Behördenleitung bei bedeutenden Anfragen informiert werden. Darüber hinaus ist es sinnvoll, dass Stellen des Landes i. S. des § 2 Abs. 1 Nr. 1 interne Regeln für die Erfüllung der Veröffentlichungspflichten nach § 11 (dazu oben II.1) erlassen.

In den innerorganisatorischen Regelungen sind auch Anweisungen für die einzelnen Untergliederungen zu treffen, welche Informationen (Bearbeitungszeit nach Laufbahngruppen zur Antragsbearbeitung oder zur Erfüllung der Veröffentlichungspflichten) an eine zentrale Stelle weiterzuleiten sind, um die Evaluation nach einem Erfahrungszeitraum von fünf Jahren vorzubereiten, die nach Artikel 3 des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit vom 17.12.2015 (GBl. Seite 1201, 1205) durchzuführen sein wird.

III. Prüffragen für die Bearbeitung eines Antrags

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

1. Liegt ein Antrag nach dem LIFG vor?

Ein Informationsbegehren muss sich nicht ausdrücklich auf das LIFG beziehen. Ein Anspruch nach dem LIFG scheidet jedoch aus, wenn der Anwendungsbereich nicht eröffnet ist (siehe oben I). Die Rechtsgrundlage des Informationsbegehrens ist bereits wegen etwaiger unterschiedlicher Kostenerhebungsansprüche vorab zu klären.

Allgemeine Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern (z. B. Informationsbroschüre, Fundstelle eines Gesetzes oder eine nicht aufgezeichnete Rechtsauffassung) unterfallen nicht dem LIFG.

2. Wer ist für die Bearbeitung zuständig?

Zuständig für die Bearbeitung sind die Stellen im Anwendungsbereich (siehe oben I.1), soweit sie über die Informationen verfügungsbefugt sind. Soweit Private nach § 2 Abs. 4 verpflichtet sind, besteht der Anspruch nach § 7 Abs. 1 Satz 2 gegenüber der Stelle, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen beziehungsweise die öffentliche Dienstleistung erbracht wird.

Beratende Gremien, die nicht Teil einer informationspflichtigen Stelle sind, sind nicht zur Information verpflichtet. Unterlagen können allerdings bei der informationspflichtigen Stelle, der ein Gremium zugeordnet ist, nachgefragt werden, sofern die informationspflichtige Stelle ebenfalls über eine Ausfertigung der Unterlagen verfügt.

Wird bei einer unzuständigen informationspflichtigen Stelle angefragt, soll die antragstellende Person auf die zuständige informationspflichtige Stelle hingewiesen werden. Eine unmittelbare Abgabe an diese ist möglich, wenn der Antrag nach Auslegung eine Einwilligung zur Datenübermittlung enthält. Ergibt sich aus dem Antrag keine solche Einwilligung, wird der antragstellenden Person lediglich die zuständige Stelle mitgeteilt.

Die Zuständigkeit ergibt sich aus § 7 Abs. 1 Satz 1; verfügungsberechtigt ist regelmäßig die federführende Behörde. Ergibt sich, dass ein Antrag parallel bei mehreren informationspflichtigen Stellen eingegangen sein kann, empfiehlt sich eine Abstimmung mit den übrigen betroffenen informationspflichtigen Stellen, um ein einheitliches Vorgehen zu fördern.

3. Übersteigen die Gebühren und Auslagen zusammen voraussichtlich die Höhe von 200 Euro?

Falls ja, hat die informationspflichtige Stelle nach § 10 Abs. 2 die antragstellende Person über die voraussichtliche Höhe der Kosten vorab gebühren- und auslagenfrei zu informieren und zur Erklärung über die Weiterverfolgung des Antrags aufzufordern.

Wird nicht innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Aufforderung die Weiterverfolgung des Antrags gegenüber der informationspflichtigen Stelle erklärt, gilt der Antrag als zurückgenommen. Zwischen Absendung der Aufforderung und dem Zugang der Erklärung der antragstellenden Person über die Weiterverfolgung des Antrags ist der Ablauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen gehemmt.

Die Festsetzung der Gebühren und Auslagen darf ohne vorherige Information über die Kosten 200 Euro nicht übersteigen. Wurde eine solche Information über die voraussichtliche Höhe der Kosten vorab erteilt, dürfen nach § 10 Abs. 2 Satz 4 i. V. m. Satz 1 keine weitergehenden Kosten erhoben werden.

4. Wie schnell ist der Antrag zu bearbeiten?

Die Information ist unverzüglich – ohne schuldhaftes Zögern (§ 121 BGB) – zu erteilen oder abzulehnen (§ 7 Abs. 7). Im Regelfall soll die Information innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags bei der informationspflichtigen Stelle erfolgen.

Eine Verlängerung dieser Frist auf bis zu drei Monate ist zulässig, soweit eine Antragsbearbeitung innerhalb der Monatsfrist insbesondere wegen des Umfangs oder der Komplexität der begehrten amtlichen Information oder der Beteiligung einer betroffenen Person nach § 8 nicht möglich ist. Die antragstellende Person soll über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür schriftlich oder elektronisch informiert werden. Dieses Schreiben ist bloße Sachstandsmitteilung und Zwischennachricht, kein Verwaltungsakt; eine Rechtsbehelfsbelehrung ist nicht aufzunehmen.

Der Informationszugang darf nach § 8 Abs. 2 Satz 2 erst erfolgen, wenn die Entscheidung über die Gewährung des Informationszugangs allen betroffenen Personen gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen zwei Wochen verstrichen sind.

5. Wie sind Akten zu Anfragen nach dem LIFG zu führen?

Empfohlen wird, die Akten zu Verfahren nach dem LIFG gesondert zu führen und für jeden Antrag einen neuen Vorgang anzulegen, da der Antrag auf Informationszugang ein eigenes, neues Verwaltungsverfahren nach dem LIFG auslöst. Eine Trennung von der betreffenden Sachakte, aus der die Information beantragt wird, ist zu empfehlen, weil damit sichergestellt wird, dass die Schutzgründe des LIFG nicht durch die Einsicht nach § 29 LVwVfG oder § 25 SGB X in eine beide Vorgänge umfassenden Akte unterlaufen werden können.

Ein gesonderter Vorgang erleichtert auch die statistische Erfassung von LIFG-Anträgen für die nach fünf Jahren durchzuführende Evaluation (dazu unten III.24).

6. Wer darf einen Antrag stellen?

Antragsberechtigt sind nach § 3 Nr. 1 alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sowie deren Zusammenschlüsse, soweit diese organisatorisch hinreichend verfestigt sind. Eine eigene Betroffenheit oder ein berechtigtes Interesse der antragstellenden Person ist nicht erforderlich.

7. Wie ist mit Anträgen zu verfahren, bei denen die Identität der antragstellenden Person unbekannt oder zweifelhaft ist?

Bei anonym gestellten Anträgen soll darauf hingewiesen werden, dass eine anonyme Bearbeitung nicht erfolgt, weil weder die Antragsberechtigung nach § 1 Abs. 2 in Verbindung mit § 3 Nr. 1 (siehe oben III.6) noch die Handlungsfähigkeit nach § 12 LVwVfG geprüft werden kann.

Bestehen bei elektronischen Anfragen Zweifel an der Identität der antragstellenden Person, so ist sie auf den Postweg oder einen elektronischen Kommunikationsweg mit Identitätsnachweis (z. B. De-Mail) zu verweisen. Solange die Identität der antragstellenden Person nicht eindeutig festgestellt ist und die Festsetzung von Gebühren in Betracht kommt, wird empfohlen, den Antrag nicht zu bearbeiten, weil kein Adressat als Gebührenschuldner festgestellt werden kann.

8. Wie kann die Bearbeitung bei Anträgen von einer Vielzahl von Personen vereinfacht werden?

Sind Anträge von mehr als 50 Personen gleichförmig gestellt oder auf die gleichen Informationen gerichtet, gelten nach § 7 Abs. 3 die §§ 17 bis 19 LVwVfG entsprechend.

9. Welchen Inhalt soll ein Antrag haben?

Grundsätzlich muss ein Antrag nicht begründet werden. Die Motive der antragstellenden Person sind unbeachtlich.

Um der informationspflichtigen Stelle das Auffinden der gewünschten Information zu erleichtern, sollte die antragstellende Person möglichst konkrete Angaben zu dem Vorgang machen. Hilfreich sind z. B. das Aktenzeichen, die Bearbeiterin oder der Bearbeiter, Hintergrundinformationen und Zusammenhänge oder Hinweise zu bereits erfolgten Anfragen.

Berührt der Antrag personenbezogene Daten, den Schutz des geistigen Eigentums oder von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen, soll er begründet werden und für die Anhörung der betroffenen Person nach § 8 Abs. 1 die Erklärung enthalten, inwieweit die Daten der antragstellenden Person an die betroffene Person weitergegeben werden dürfen.

Eine ausreichende Begründung erleichtert der informationspflichtigen Stelle bei personenbezogenen Daten eine Abwägung nach § 5 (siehe unten III.12 c)); ferner kann die Begründung der betroffenen Person, die von der informationspflichtigen Stelle nach § 8 beteiligt wird, bei der Entscheidung helfen, ob sie zustimmt. In diesen Fällen ist es daher sinnvoll, auf eine schriftliche oder elektronische Antragstellung und -begründung hinzuwirken.

Gibt die antragstellende Person keine Erklärung über ihr Interesse an personenbezogenen Daten i.S. des § 3 Abs. 1 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) ab, sollen nach § 7 Abs. 1 Satz 4 Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden.

10. Was gilt bei inhaltlich zu unbestimmten Anträgen?

Ist der Antrag zu unbestimmt, so ist dies der antragstellenden Person innerhalb eines Monats mitzuteilen und Gelegenheit zur Präzisierung des Antrags zu geben. Kommt die antragstellende Person der Aufforderung zur Präzisierung nach, beginnt der Lauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen erneut (§ 7 Abs. 2). Wenn der Antrag zu unbestimmt ist und nicht innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe der Aufforderung der informationspflichtigen Stelle nach § 7 Abs. 2 präzisiert wird, kann der Antrag nach § 9 Abs. 3 Nr. 2 abgelehnt werden.

11. Gibt es Formerfordernisse für den Antrag?

Nein. Der Antrag kann mündlich, telefonisch, per E-Mail oder auf sonstige Weise gestellt werden.

Besteht bei mündlichen Auskünften die Gefahr von Missverständnissen, so ist auf die Möglichkeit einer schriftlichen Anfrage zu verweisen. Bei mündlichen Anträgen, die nicht bereits durch eine mündliche Auskunft erledigt sind, sind Name und Anschrift der antragstellenden Person zu erfassen.

12. Ist der Informationszugang aufgrund von Ablehnungsgründen zu beschränken?

a) Was ist allgemein bei den Ablehnungsgründen zu beachten?

Die allgemeine Pflicht zur Amtsverschwiegenheit genügt anders als bislang nicht mehr, um Informationen zu verweigern. Die informationspflichtige Stelle muss im Einzelfall prüfen, ob ein Ablehnungsgrund nach §§ 4 bis 6 oder § 9 Abs. 3 vorliegt. Kann dem Antrag nicht oder nicht vollständig stattgegeben werden, ist dies zu begründen. Die Wiederholung des Gesetzestextes genügt nicht. Die informationspflichtige Stelle muss die Ablehnungsgründe darlegen (Umkehrung des bisherigen Regel-Ausnahme-Verhältnisses). Die Begründung kann kurz ausfallen (z. B. Einstufung als Verschlusssache), muss aber einzelfallbezogen sein. Die Begründung 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 LVwVfG).

b) Wie sind besondere öffentliche Belange nach § 4 geschützt?

Der Schutz nach § 4 setzt voraus, dass das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf eines der dort aufgezählten elf Schutzgüter haben kann. Die Ablehnungsgründe des § 4 Abs. 1 werden in der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 15/7720, Seiten 64 ff.) näher erläutert.

Die durch Rechtsvorschriften oder die VS-Anweisung geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten sowie die Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse einschließlich gesellschaftsrechtlich begründeter Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten bleiben nach § 4 Abs. 2 unberührt. Bei Einstufung der Dokumente als „VS–Nur für den Dienstgebrauch“ oder höher ist der Informationszugang nach § 4 Abs. 2 abzulehnen, soweit die Überprüfung ergibt, dass die materiellen Gründe, die eine solche Einstufung rechtfertigen, noch vorliegen. Diese Bewertung kann gerichtlich überprüft werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 29.10.2009 – 7 C 22.08).

c) Wie sind personenbezogene Daten nach § 5 geschützt?

Hat die antragstellende Person sich mit der Schwärzung der personenbezogenen Daten nach § 7 Abs. 4 Satz 2 einverstanden erklärt, dann sind diese Daten zu schwärzen. Wenn sich die antragstellende Person insoweit nicht erklärt hat und der Antrag auch bei einer Schwärzung nach § 7 Abs. 1 Satz 4 noch personenbezogene Daten betrifft, sollte die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person aus datenschutzrechtlichen Gründen zunächst fragen, ob sie hinsichtlich der Informationen von betroffenen Personen einer Schwärzung zustimmt.

Bei fehlender Einwilligung der antragstellenden Person zur Schwärzung ist die betroffene Person nach § 8 zu beteiligen. Willigt sie ein, nimmt die informationspflichtige Stelle keine Abwägung mehr vor und gewährt – vorbehaltlich anderer Ablehnungsgründe – den Informationszugang.

Willigt die betroffene Person nicht ein, dann sind nach § 5 Abs. 2 und 3 nicht herauszugeben Daten,

- aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen, die Gewerkschaftszugehörigkeit, die Gesundheit, eine Behinderung oder das Sexualleben hervorgehen oder
- soweit sie mit dem Dienst- oder Amtsverhältnis oder einem Mandat der Betroffenen in Zusammenhang stehen.

Im Übrigen sind die Namen von natürlichen Personen nach § 7 Abs. 1 Satz 4 zu schwärzen, wenn die antragstellende Person keine Erklärung über ihr Interesse an personenbezogenen Daten i.S. des § 3 Abs. 1 LDSG abgegeben hat.

Ansonsten ist nach Maßgabe des § 5 Abs. 4 Informationszugang zu gewähren zu Name, Titel, akademischem Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer von Gutachterinnen, Gutachtern o. ä. und von Amtsträgerinnen und Amtsträgern.

Der Zugang zu sonstigen personenbezogenen Daten ist nach § 5 Abs. 1 zu gewähren, soweit und solange das öffentliche Informationsinteresse an der Bekanntgabe das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt. Ein rein privates Interesse an der Information überwiegt regelmäßig das schutzwürdige Interesse der betroffenen Person nicht.

Hinsichtlich der Daten von verstorbenen Personen gelten diese Regelungen entsprechend, soweit die Menschenwürde den Schutz dieser Daten gebietet (§ 5 Abs. 5 LIFG).

d) Wie schützt § 6 geistiges Eigentum und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse?

Soweit und solange der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht oder Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse betroffen sind, darf der Informationszugang nur bei Einwilligung der betroffenen Person erfolgen.

Zum geistigen Eigentum gehören insbesondere Urheber-, Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrechte.

Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis werden nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 115, 205, 230) „alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat." Auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen können sich auch öffentliche Stellen berufen (in diesem Sinne Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19.3.2013 – 8 A 1172/11).

Hat die antragstellende Person sich mit der Schwärzung der geschützten Informationen nach § 7 Abs. 4 Satz 2 einverstanden erklärt, dann sind diese Informationen zu schwärzen. Ansonsten ist die betroffene Person nach § 8 zu beteiligen. Die betroffene Person ist nach einer Begründung für das Vorliegen der geschützten Rechtsgüter und nach der Einwilligung in den Informationszugang zu fragen.

13. Wie ist das Verfahren bei Beteiligung von betroffenen Personen (§ 8) zu gestalten?

Vor Bewilligung oder Ablehnung eines Informationszugangs ist zu prüfen, ob Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine betroffene Person ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann. In diesem Fall gibt die informationspflichtige Stelle der betroffenen Person schriftlich oder elektronisch Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Erteilung ihrer Einwilligung in den Informationszugang innerhalb eines Monats. Wird keine Einwilligung in den Informationszugang von allen betroffenen Personen erteilt, ist der Informationszugang nach Maß-

gabe der Ablehnungsgründe zu beschränken (siehe dazu oben II.12.c) und d)).

Ein Verfahren nach § 8 ist entbehrlich, wenn sich die antragstellende Person mit der Unkenntlichmachung der Informationen, die Belange betroffener Personen berühren, einverstanden erklärt (§ 7 Abs. 4 Satz 2). Außerdem soll eine Anhörung nach § 8 Abs. 1 Satz 3 unterbleiben, wenn die betroffene Person sich offensichtlich nicht rechtzeitig äußern kann.

Der Informationszugang darf nach § 8 Abs. 2 Satz 1 erst erfolgen, wenn die Entscheidung allen betroffenen Personen gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen zwei Wochen verstrichen sind.

14. In welcher Form erfolgt die Entscheidung über den Informationszugang?

Für die Bescheidung des Antrags sieht das Gesetz grundsätzlich keine bestimmte Form vor. Unter den Voraussetzungen des § 37 Abs. 2 Satz 2 LVwVfG kann die antragstellende Person die schriftliche Bestätigung eines mündlich erlassenen Verwaltungsakts verlangen. Auch eine Ablehnung ist grundsätzlich formlos möglich, bedarf aber nach § 39 LVwVfG einer Begründung.

Eine Ausnahme von der Formfreiheit besteht bei der Beteiligung betroffener Personen nach § 8 Abs. 2 LIFG: Die Entscheidung muss dann schriftlich oder elektronisch ergehen und ist auch der betroffenen Person bekannt zu geben. Der Informationszugang (dazu nachfolgend 15) darf erst erfolgen, wenn die Entscheidung allen betroffenen Personen gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen zwei Wochen verstrichen sind.

15. Wie erfolgt der Informationszugang?

Die Information kann – so wie sie bei der informationspflichtigen Stelle vorhanden ist (siehe dazu I.2) – formlos erteilt werden. Dies kann insbesondere auch mündlich, telefonisch oder elektronisch, etwa mit einfacher E-Mail erfolgen. Es kann zweckmäßig sein, in derselben Form zu antworten, in der der Antrag gestellt wurde (z. B. E-Mail auf E-Mail). Besteht bei mündlichen Anfragen die Gefahr von Missverständnissen, so ist auf die Möglichkeit einer schriftlichen Anfrage zu verweisen.

16. Welche Art des Informationszugangs begehrt die antragstellende Person?

Nach § 7 Abs. 5 ist die Erteilung einer Auskunft, die Gewährung von Akteneinsicht oder die Zurverfügungstellung in sonstiger Weise möglich. 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 kann jedoch nur erfolgen, wenn Beschränkungen des Aktenzugangs (z. B. durch Schwärzungen) nicht notwendig sind.

Begehrt die antragstellende Person eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus wichtigem Grund auf eine andere Art gewährt werden. Die informationspflichtige Stelle muss entscheiden, ob der begehrten Form keine wichtigen Gründe, insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand, entgegenstehen. Hierzu hat sie die Ausnahmegründe der §§ 3 bis 6 zu prüfen und gegebenenfalls betroffene Personen nach § 8 zu beteiligen.

Auf Antrag ist der Informationszugang für Menschen mit Behinderungen durch angemessene Vorkehrungen barrierefrei im Sinne von § 3 Abs. 2 Satz 1 des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes zu ermöglichen.

17. Wie erfolgt die Akteneinsicht?

Das LIFG gewährt kein Recht auf freien und unbeaufsichtigten Aktenzugang („Blättern in den Akten").

§ 7 Abs. 5 Satz 2 sieht vor, dass die antragstellende Person die Art des Informationszugangs bestimmt und hiervon nur aus wichtigem Grund abgewichen werden darf. Daraus folgt jedoch nicht, dass die Einsichtnahme in Originalakten bei der informationspflichtigen Stelle der Regelfall ist. Vielmehr werden regelmäßig Kopien versandt. Die Beachtung der Ausnahmegründe nach den §§ 4 bis 6 wäre bei freier Akteneinsicht nur schwer zu gewährleisten; dies ist ein wichtiger Grund nach § 7 Abs. 5 Satz 2. So sind Schwärzungen der nach §§ 4 bis 6 geschützten Informationen nicht in der Originalakte möglich, sondern nur auf Kopien. Regelmäßig wird es nicht möglich sein, Seiten der Originalakte zu entnehmen und vor der Akteneinsicht durch geschwärzte Kopien zu ersetzen, da hiermit die Originalakte verfälscht werden kann.

Bei Akteneinsicht kann sich die antragstellende Person Notizen machen oder Ablichtungen und Ausdrucke fertigen lassen, soweit und solange nicht der Schutz geistigen Eigentums nach § 6 Satz 1 entgegensteht. Amtliche Drucksachen, die veröffentlicht sind (z. B. Landtagsdrucksachen), unterliegen regelmäßig nicht dem Urheberrecht.

18. Was ist bei einer Ablehnung zu beachten?

Ein auch teilweise ablehnender, schriftlicher Bescheid ist zu begründen (zu den Ablehnungsgründen siehe oben III.12, zur Form III.14). Soweit die informationspflichtige Stelle den Antrag ganz oder teilweise ablehnt, hat sie nach § 9 Abs. 2 mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise zu einem späteren Zeitpunkt auf Antrag voraussichtlich möglich ist. Die schriftliche (Teil-)Ablehnung ist nach § 37 Abs. 6 LVwVfG mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

Für die Rechtsbehelfsbelehrung und die Durchführung von Widerspruchsverfahren gilt grundsätzlich Folgendes: Bei der Ausführung des LIFG handelt es sich immer um eine (weisungsfreie) Angelegenheit der kommunalen Selbstverwaltung (§ 2 Abs. 1 GemO, § 2 Abs. 1 LKrO). Dementsprechend hat die Kommune grundsätzlich selbst in eigener Zuständigkeit über einen Widerspruch gegen die Ablehnung eines Antrags auf Informationszugang zu entscheiden, soweit nicht durch Gesetz anderes bestimmt ist (§ 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 VwGO). Eine solche Sonderregelung enthält § 17 Abs. 1 AGVwGO, wonach in den Fällen, in denen eine Gemeinde der Rechtsaufsicht des Landratsamtes untersteht, das Landratsamt als Rechtsaufsichtsbehörde den Widerspruchsbescheid in Selbstverwaltungsangelegenheiten erlässt. Entsprechendes gilt nach § 17 Abs. 2 AGVwGO für den Widerspruch gegen den Verwaltungsakt eines Zweck- oder Schulverbands, einer selbstständigen Kommunalanstalt oder einer gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt, der oder die der Rechtsaufsicht des Landratsamtes untersteht.

19. Was ist zu beachten, wenn dem Antrag nur teilweise stattgegeben werden kann?

Besteht ein Anspruch auf Informationszugang nur zum Teil, ist nach § 7 Abs. 4 dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist. Entsprechendes gilt, wenn sich die antragstellende Person in den Fällen, in denen Belange einer betroffenen Person berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.

Soweit Ausnahmegründe bestehen, sind Kopien der betreffenden Aktenteile zu fertigen und geschützte Informationen zu schwärzen, bevor sie der antragstellenden Person zur Verfügung gestellt werden. Dabei ist darauf zu achten, dass aus dem Umfang des geschwärzten Bereiches nicht auf dessen Inhalt geschlossen werden kann.

20. Was ist hinsichtlich der Erhebung von Gebühren und Auslagen zu beachten?

Kosten des Informationszugangs sind zu prüfen und gegebenenfalls zu bescheiden, soweit die angefallenen Kosten den Aufwand rechtfertigen. Gebühren und Auslagen sind nach § 10 Abs. 1 im Rahmen der für die informationspflichtige Stelle jeweils geltenden Gebührentatbestände nach den allgemeinen Grundsätzen für die Gebührenbemessung zu erheben. Übersteigen die Auslagen im Einzelfall das übliche Maß erheblich, sind sie nach dem allgemeinen Gebührenrecht gesondert in der tatsächlich entstandenen Höhe festzusetzen.

Übersteigen die Gebühren und Auslagen zusammen voraussichtlich die Höhe von 200 Euro, hat die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person über die voraussichtliche Höhe der Kosten vorab gebühren- und auslagenfrei zu informieren und zur Erklärung über die Weiterverfolgung des Antrags aufzufordern (siehe oben III.3).

Vor Erlass eines Bescheides über Gebühren und Auslagen hat eine Anhörung nach § 28 LVwVfG zu erfolgen.

Der Gebührenbescheid ist als Verwaltungsakt nach Maßgabe von § 37 Abs. 6 LVwVfG mit einer Rechtsbehelfsbelehrung (siehe dazu oben III.18) zu versehen.

Informationspflichtige Stellen des Landes dürfen nach § 10 Abs. 3 Satz 1 für den Informationszugang in einfachen Fällen keine Gebühren und Auslagen erheben. Zur Konkretisierung des Begriffs „einfach" kann auf die zu § 9 Abs. 1 Nr. 5 des Landesgebührengesetzes entwickelten Grundsätze und die entsprechenden Allgemeinen Hinweise des Finanzministeriums zum Landesgebührengesetz (AH-LGebG) (GABl. 2005, S. 786), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 16.11.2012 (GABl. 2012, S. 898), zurückgegriffen werden. Im Übrigen darf die Gebühr bei Stellen des Landes nach § 10 Abs. 3 Satz 2 nicht vom Informationszugang abschrecken. Für die Berechnung können die durchschnittlichen Personalkostensätze einschließlich

sonstiger Personalgemeinkosten der jeweiligen Laufbahngruppe der Verwaltungsvorschrift des Finanz- und Wirtschaftsministeriums über die Berücksichtigung der Verwaltungskosten insbesondere bei der Festsetzung von Gebühren und sonstigen Entgelten für die Inanspruchnahme der Landesverwaltung (VwV-Kostenfestlegung) zugrunde gelegt werden, soweit für die informationspflichtige Stelle keine Besonderheiten gelten.

21. Darf die antragstellende Person die ihr zugänglich gemachten Informationen weiterverwenden?

Für Informationen, die dem Anwendungsbereich des Informationsweiterverwendungsgesetzes (IWG) unterfallen, besteht nach § 2a IWG der Grundsatz der Weiterverwendung. Das heißt, dass diese grundsätzlich weiterverwendet werden dürfen, soweit nicht die öffentlichen Stellen Nutzungsbestimmungen für die Weiterverwendung vorsehen (zum Umfang möglicher Nutzungsbestimmungen und von Entgelten, die für die Weiterverwendung von Informationen erhoben werden können, vgl. insbesondere die §§ 3a ff. IWG).

22. Wie ist zu verfahren, wenn sich die antragstellende Person gegen einen ablehnenden Verwaltungsakt an die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wendet?

Ergeben sich infolge der Prüfung durch die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit Aspekte, welche für eine Entscheidung sprechen, die von derjenigen der informationspflichtigen Stelle abweicht, so sind diese zu prüfen. Die oder der Landesbeauftragte besitzt jedoch kein Weisungsrecht gegenüber der informationspflichtigen Stelle, sondern lediglich ein Beanstandungsrecht (§ 12 Abs. 3 LIFG in Verbindung mit § 30 Abs. 2 LDSG). Die Fristen für die Einlegung von Rechtsbehelfen (Widerspruch oder Anfechtungsklage) werden durch die Anrufung der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit nicht gehemmt.

23. Wie ist zu verfahren, wenn die antragstellende Person gegen einen ablehnenden Verwaltungsakt klagt?

Dem Gericht sind zunächst nur die Akten vorzulegen, die in dem Verfahren über den Antrag auf Informationszugang angelegt wurden (siehe oben III.5). Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 13.6.2006 – BVerwG 20 F 5.05 – Randnummer 2) gehören zu den grundsätzlich vorzulegenden Akten auch

die behördlichen Akten, in die Einblick zu nehmen die Fachbehörde unter Berufung auf die im LIFG normierte Geheimhaltungsgründe abgelehnt hat. Um zu verhindern, dass die Beteiligten die Gerichtsakten und die dem Gericht vorgelegten Akten nach § 100 VwGO einsehen und dadurch die antragstellende Person den Informationszugang erhält, kann die zuständige oberste Aufsichtsbehörde die Vorlage der Akten nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO verweigern, wenn das Bekanntwerden des Inhalts dieser Akten dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen.

24. Was ist im Hinblick auf die gesetzlich vorgeschriebene Evaluation zu beachten?

Die Bearbeitungszeit nach Laufbahngruppen sollte in der Akte vermerkt werden und das Aktenzeichen sollte an eine zentrale, innerorganisatorische Stelle weitergeleitet werden, um die in Artikel 3 des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit vom 17.12.2015 (GBl. S. 1201, 1205) vorgeschriebene Evaluation vorzubereiten.

25. Wie ist bei sonstigen Fragen zu verfahren?

Informationspflichtige Stellen können nach § 12 Abs. 2 die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit anrufen und sich über sie selbst betreffende Rechte und Pflichten nach dem LIFG beraten lassen.