

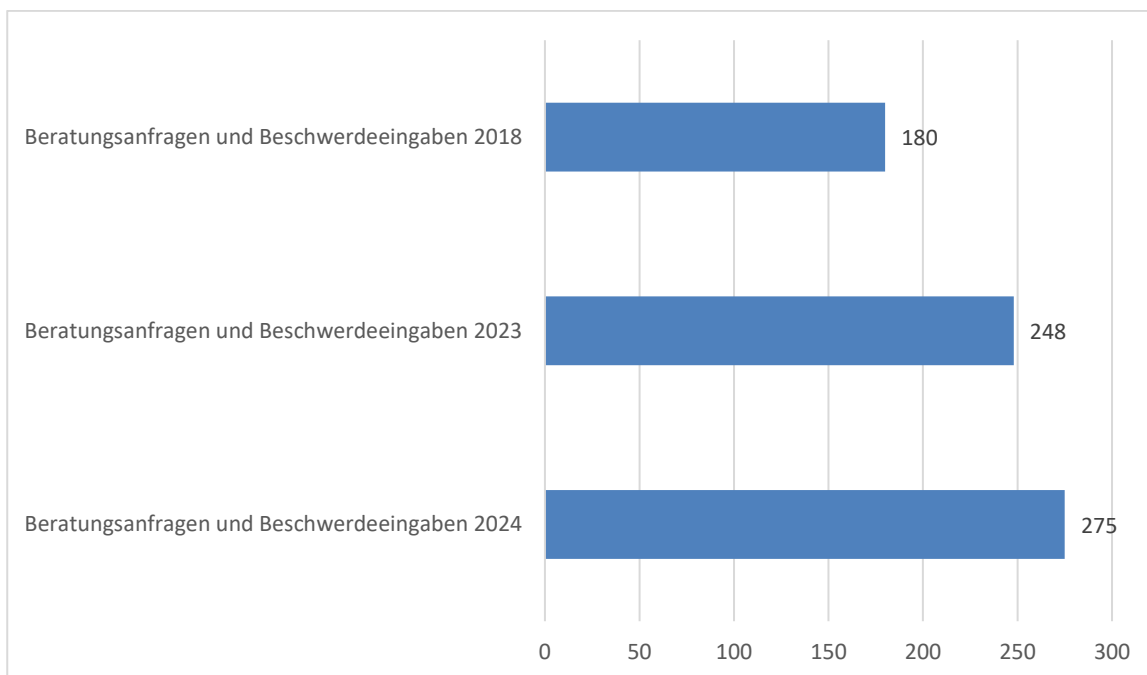


Pressegespräch

Best of Informationsfreiheit 2024

I. Überblick: Informationsfreiheit in Rheinland-Pfalz im Jahr 2024

Die Zahl der Beratungsanfragen und Beschwerdeeingaben ist auf insgesamt 275 gestiegen, was einen deutlichen Anstieg im Vergleich zu den Vorjahren (248 im Jahr 2023 und 231 im Jahr 2022) darstellt. Hierbei ist zu erwähnen, dass bei diesen Zahlen die zahlreichen telefonischen Beratungen nicht enthalten sind. Die Anzahl nimmt seit dem Inkrafttreten des Landestransparenzgesetzes im Jahr 2016 stetig zu. Zum Vergleich: 2018 wurden lediglich 180 Beratungsanfragen und Beschwerdeeingaben verzeichnet. Dieser Anstieg spiegelt die wachsende Bedeutung von staatlicher Transparenz und Offenheit in der modernen Informationsgesellschaft wider und verdeutlicht das zunehmende Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger sowie die zunehmende Relevanz dieses Rechtsgebiets.



Im Jahr 2024 sprach der LfDI insgesamt 10 Beanstandungen aus. Fünf dieser Verfahren betrafen die Verbandsgemeinde Rhein-Selz, zwei die Verbandsgemeinde Nordpfälzer Land, und jeweils eine Beanstandung wurde gegen die Stadt Kaiserslautern, die Verbandsgemeinde Langenlonsheim-Stromberg sowie die Verbandsgemeinde Gerolstein ausgesprochen. Besonders hervorzuheben ist, dass sich die Verbandsgemeinde Rhein-Selz neben dem rechtswidrigen

Vorgehen im Antragsverfahren auch unkooperativ zeigte, indem sie Vermittlungsschreiben des Landesbeauftragten weitestgehend unbeantwortet ließ. Im Gegensatz zur Datenschutzaufsicht verfügt der Landesbeauftragte bei der Aufsicht über das Landestransparenzgesetz nicht über Hoheitsbefugnisse mit rechtsgestaltender Wirkung, sodass er keine Anweisungen o.Ä. erteilen konnte. In solchen Fällen bleibt dem Landesbeauftragten nur die Möglichkeit, Beanstandungen auszusprechen. Wenn Behörden - wie im Fall der Verbandsgemeinde Rhein-Selz - trotz einer Beanstandung durch den LfDI nicht bereit sind, die gesetzlichen Vorgaben zur Transparenz und Offenheit zu erfüllen, bleibt den antragstellenden Personen lediglich der Weg des Widerspruchs und der Klage.

Auch in diesem Jahr nahm der Landesbeauftragte wieder an **Informationsfreiheitskonferenzen** teil, um die Transparenz und Offenheit über die Landesgrenzen hinaus zu fördern. Gemeinsam mit den Informationsfreiheitsbeauftragten der anderen Bundesländer sowie der bzw. dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit beteiligte sich der Landesbeauftragte an der Informationsfreiheitskonferenz (IFK). Im Rahmen des Superwahljahres machte die IFK Wählerinnen und Wähler darauf aufmerksam, dass Transparenz- und Informationsfreiheitsgesetze insbesondere vor Wahlen ein wertvolles Instrument sind, um sich fundiert zu informieren.

Die Konferenz forderte zudem die Gesetzgeber auf, im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für mehr Transparenz zu sorgen, indem bundesweit einheitlich hohe Standards für den Anspruch auf Informationszugang gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten geschaffen werden. Ein weiterer Kritikpunkt war, dass die Informationsfreiheitsgesetze in Hessen und Sachsen es ihren Kommunen überlassen, ob sie transparent sein wollen - freiwillig haben sich bisher nur wenige dafür entschieden. Die Konferenz appellierte an die Landesgesetzgeber beider Länder, den Bürgerinnen und Bürgern verbindliche Informationszugangsrechte gegenüber den Kommunen zu gewähren und diese nicht zur freiwilligen Entscheidung der einzelnen Kommunen zu lassen. Darüber hinaus forderte die IFK den niedersächsischen Landesgesetzgeber auf, ein modernes Transparenzgesetz zu schaffen, da Niedersachsen - neben Bayern - bisher kein Informationsfreiheitsgesetz besitzt.

Auch in diesem Jahr führte unsere Behörde erneut **Veranstaltungen zur Informationsfreiheit** durch. Am 20. November fand der Exkursionstag der Wahlfachgruppe Transparenzrecht der Verwaltungshochschule Mayen statt, bei dem Studierende der Wahlfachgruppe zusammen mit ihrem Dozenten, Herrn Dr. Holger Konrad, und Mitarbeitenden des Landesbeauftragten interessante Fälle zur Informationsfreiheit diskutierten.

Darüber hinaus organisierten wir mehrere Informationsveranstaltungen zum Landestransparenzgesetz für die rheinland-pfälzische Polizei. Im Rahmen des „Tags des Datenschutzes“ schulten LfDI-Mitarbeiter Studierende der Polizeihochschule auf dem Hahn. Zudem wurden bei zwei weiteren Veranstaltungen behördliche Datenschutzbeauftragte sowie Abteilungsleiterinnen und -leiter der Polizeiverwaltung in das Thema eingeführt.

II. Schwerpunkte

1. Unzulässige Hürden beim Zugang zu Informationen

Der Informationszugangsanspruch nach dem Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz ist bürgerfreundlich und niedrigschwellig gestaltet: Der Antrag muss nicht begründet werden und ein rechtliches oder berechtigtes Interesse ist nicht erforderlich. In einigen Fällen setzen jedoch die angefragten Behörden Hürden, die über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehen.

Ein solcher Fall trat im Juni auf, als ein Bürger beim Landesamt für Umwelt Daten zu Gewässervermessungen anforderte. Das Landesamt sicherte dem Antragsteller zwar die Zuleitung der gewünschten Informationen zu, stellte jedoch die Bedingung, dass dieser eine vom Landesamt **vorformulierte Nutzungsvereinbarung** unterzeichnet. Diese Vereinbarung sollte den Antragsteller bei der Weiterverarbeitung der Daten einschränken und enthielt zusätzlich eine Verpflichtung, dem Landesamt auf Anfrage Rechenschaft darüber abzulegen, wie er die Daten genutzt oder an Dritte weitergegeben hatte. Darüber hinaus sollte sich der Antragsteller verpflichten, dem Landesamt etwaige Schäden, die im Zusammenhang mit der Datenverarbeitung entstehen könnten, zu ersetzen.

Der Antragsteller wandte sich daraufhin an den LfDI. Unsere Behörde prüfte den Vorgang und stellte fest, dass die Anforderung der Nutzungsvereinbarung rechtswidrig war: Antragsteller haben grundsätzlich einen Anspruch auf Zugang zu allen bei den transparenzpflichtigen Stellen vorhandenen Informationen, es sei denn, gesetzliche Ausnahmetatbestände stehen dem entgegen. Der Informationszugang erfolgt auf Basis eines Rechtsanspruchs der antragstellenden Person und ist nicht verhandelbar oder vertraglich zu regeln. Besteht im konkreten Fall ein Anspruch auf Informationszugang, ist die angefragte Behörde verpflichtet, die Informationen ohne zusätzliche Hürden bereitzustellen. Eine Unterzeichnung einer Vereinbarung darf daher nicht verlangt werden.

Dank der erfolgreichen Vermittlung durch den LfDI stellte das Landesamt dem Antragsteller die gewünschten Informationen im Juli ohne weitere Bedingungen zur Verfügung.

Auch bei der Gebührenerhebung überschreiten Behörden teilweise das gesetzlich vorgesehene Maß und stellen Anforderungen, die nicht im Gesetz verankert sind. Im September beantragte ein Bürger bei der Verbandsgemeinde Pellenz Informationen zu einem Bauprojekt. Die Verbandsgemeinde teilte dem Antragsteller mit, dass die Bearbeitung des Antrags erst nach Eingang einer **schriftlichen Kostenübernahmeerklärung** erfolgen werde. Diese Anforderung ist jedoch gesetzlich nicht vorgesehen.

Die Erhebung von Gebühren ist im Rahmen des Landestransparenzgesetzes und der Allgemeinen Gebührenverordnung zulässig. Da nicht jede antragstellende Person bereit ist, ihren Antrag im Falle einer Gebührenerhebung weiter zu verfolgen, ist die Ankündigung einer Gebührenerhebung grundsätzlich sinnvoll. Die Forderung nach einer schriftlichen Kostenübernahmeerklärung ist jedoch weder gesetzlich erforderlich noch notwendig für die Gebührenerhebung. Sie stellt eine unnötige Hürde dar, die den Antragsteller belastet.

Im konkreten Fall wies der LfDI die Verbandsgemeinde auf die Rechtswidrigkeit dieses Vorgehens hin. Der Antragsteller reduzierte seinen Antrag, woraufhin die Verbandsgemeinde ihm mitteilte,

dass für den reduzierten Antragsgegenstand keine Gebühren anfallen würden. Auf die Kostenübernahme kam es somit nicht mehr an.

2. Die „vorhandene“ Information und die „richtige“ Stelle

Der Informationszugangsanspruch nach dem Landestransparenzgesetz umfasst grundsätzlich alle Informationen, die bei der angefragten Stelle vorhanden sind oder über die diese Stelle verfügt. Es ist dabei unerheblich, ob die angefragte Stelle in dem der Anfrage zugrundeliegenden Verfahren fachlich zuständig ist. Entscheidend ist lediglich, ob die Information bei der Behörde vorliegt oder nicht. Diese klare Struktur erleichtert es den antragstellenden Personen, da sie im Falle des **Vorliegens der Information** grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Zugang haben, den sie bei Bedarf auch im Wege des Widerspruchs und der Klage durchsetzen können.

Auch die Frage, bei welcher **Organisationseinheit innerhalb einer Behörde** die Information vorliegt, muss den Antragsteller nicht interessieren. Dies wurde in diesem Jahr von zwei Ämtern rheinland-pfälzischer Städte (Bad Kreuznach und Zweibrücken) fehlerhaft gehandhabt. Beide Ämter teilten den Antragstellern mit, dass die gewünschten Informationen bei einem anderen Amt innerhalb derselben Stadt vorlägen und verwiesen die Antragsteller auf das jeweils andere Amt. Dieses Vorgehen war jedoch rechtswidrig, da die Transparenzpflicht die gesamte Behörde betrifft. Diese Regelung ist sinnvoll, da die Aktenführung innerhalb einer Behörde über den veröffentlichten Aktenplan hinaus für Außenstehende kaum nachvollziehbar ist. Durch die Vermittlung des LfDI konnte in beiden Fällen die Weiterbearbeitung der Anfragen erreicht werden.

Nicht jedes Informationsbegehren bezieht sich jedoch auf „vorhandene Informationen“. Ein Beispiel dafür war eine Anfrage an ein Gymnasium im August, bei welcher der Antragsteller der Schulleitung ein rechtswidriges Handeln während der Corona-Zeit vorwarf und eine **Erläuterung sowie Rechtfertigung** forderte. Vorhandene Informationen sind solche, die durch das Heraussuchen aus Akten, Vorgängen oder Dateien zusammengestellt werden können. Erläuterungen zu vergangenen Amtshandlungen oder Rechtfertigungen fallen jedoch nicht darunter. Daher war die Schule in diesem Fall nicht zur Beantwortung verpflichtet.

3. Die ordnungsgemäße Aktenführung als Schwachstelle der Informationsfreiheit

Trotz der Tatsache, dass das bloße „Vorhandensein“ von Informationen den Antragstellern einen einfachen Zugang ermöglichen soll, besteht eine Schwachstelle: Entscheidend für den Informationsanspruch nach dem Landestransparenzgesetz ist, ob eine Information in der Behörde vorliegt, nicht dagegen, ob sie aufgrund der Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung vorliegen müsste. Fehlt eine Information aufgrund rechtswidriger Aktenführung - etwa weil sie trotz der Pflicht zur Aktenführung nicht aufgenommen, gelöscht oder vernichtet wurde - besteht kein Anspruch auf Informationszugang. Zwar unterliegen Behörden den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung, doch diese können nicht gerichtlich durchgesetzt werden. In solchen Fällen bleibt dem Antragsteller lediglich die Möglichkeit, eine Dienst- oder Fachaufsichtsbeschwerde einzureichen; ein weiteres Rechtsbehelfsverfahren ist nicht möglich.

Häufig berichten uns die angefragten Behörden, dass die gewünschten Informationen nicht vorliegen, woraufhin Antragsteller darauf hinweisen, dass diese dort eigentlich vorhanden sein müssten. Da in der Informationsfreiheit jedoch nur das „Vorhandensein“ der Information entscheidend ist und nicht das „Vorhandensein müssen“, kann der LfDI in solchen Fällen keine Vermittlung vornehmen.

4. Die richtige Balance zwischen Formalität und Pragmatismus bei Informationszugangsanträgen

Informationszugangsanträge können gemäß dem Landestransparenzgesetz auf verschiedene Arten gestellt werden - schriftlich, elektronisch oder mündlich. Dabei ist es nicht erforderlich, den Antrag ausdrücklich als Informationszugangsantrag zu kennzeichnen oder sich auf das Gesetz zu beziehen. Diese Flexibilität führt zu einer **breiten Palette von Antragstellungen**: Von formal formulierten Anfragen bis hin zu Fragen in einer E-Mail-Korrespondenz, die bereits als rechtswirksamer Antrag gelten können.

Diese Vielfalt an Anträgen stellt Behörden regelmäßig vor die Frage, wie formal die Bearbeitung erfolgen soll. Besonders bei „unförmlichen“ Anträgen, die sich auf leicht zugängliche und nicht geheimhaltungsbedürftige Informationen beziehen, bietet es sich an, das Verfahren ebenfalls weniger bürokratisch zu gestalten. Das kommt den Bürgern entgegen und spart Verwaltungsressourcen, da auf komplexe Bescheide verzichtet werden kann. Dennoch muss bedacht werden, dass Informationszugangsanträge mit Rechtsfolgen verbunden sind. Antragsteller haben einen Rechtsanspruch, den sie notfalls auch gerichtlich durchsetzen können. Bei umfangreichen Anträgen oder solchen, die möglicherweise geheimhaltungsbedürftigen Informationen betreffen, kann die Bearbeitung zudem erhebliche Ressourcen binden oder es können Gebühren anfallen. Bei komplexen oder umfangreichen Anfragen ist ein formelleres Vorgehen daher oft ratsam, da es für beide Seiten - sowohl für die Antragsteller als auch für die Behörden - mehr Klarheit und Rechtsicherheit schafft.

Diese Thematik der Formalität war im Jahr 2024 in mehreren Fällen ein Thema für den Landesbeauftragten. So beschwerte sich eine Antragstellerin über den Landkreis Mayen-Koblenz, weil dieser ein Drittbeteiligungsverfahren eingeleitet hatte. Aus Sicht der Antragstellerin war dies ein **unnötig formaler Schritt**, der das Verfahren verzögerte. Der LfDI prüfte den Fall und stellte fest, dass das Vorgehen des Landkreises rechtmäßig war. Aufgrund der Möglichkeit des Vorliegens von Drittbelangen war die Beteiligung des Dritten erforderlich, um dessen Rechte zu wahren.

Anders war die Situation in einem weiteren Fall: Eine Umweltinitiative beschwerte sich beim LfDI über die Stadt Zweibrücken, weil diese im Zuge der Auskunftserteilung keinen **Bescheid mit Rechtsbehelfsbelehrung** erlassen hatte. Die Initiative argumentierte, dass ihr dadurch eine mögliche Überprüfung der Auskunft im Rechtsbehelfsverfahren verwehrt werde. Nach Prüfung des Vorgangs kam der LfDI jedoch zu dem Schluss, dass keine Vermittlung erforderlich war. Behörden sind grundsätzlich nicht verpflichtet, Informationszugangsanträge zu bescheiden. Eine Überprüfung im Rechtsbehelfsverfahren ist auch ohne „formellen“ Bescheid sowie ohne Rechtsbehelfsbelehrung möglich.