

# Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit Sachsen-Anhalt

Anlage zur Pressemitteilung vom 26. Mai 2015

---

## **Schlussfolgerungen und Empfehlungen für eine notwendige Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsrechts in Sachsen-Anhalt:**

- 1) Das IZG LSA hat sich bewährt. Der Erfolg des Gesetzes bemisst sich nicht allein nach der Anzahl der Anträge, sondern liegt darin, dass das Vorhalten amtlicher Informationen, die jedermann unaufgefordert oder auf Antrag zugänglich gemacht werden, als originäre Aufgabe und selbstverständliche Serviceleistung einer modernen Verwaltung verstanden wird. Im Hinblick auf die Nutznießer ist das hohe Wirtschaftspotential der Informationen zu berücksichtigen. Auch deswegen bedarf es einer Weiterentwicklung des IZG LSA.
- 2) Das Recht auf gute Verwaltung, Transparenz und Informationszugang sollte in die Landesverfassung aufgenommen werden.
- 3) Transparenz und Informationsfreiheit sind als Grundprinzipien der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung zu verstehen. Sie gehören zu einer modernen Verwaltung und ermöglichen den Menschen eine Teilhabe am demokratischen Gemeinwesen sowie eine lebendige Demokratie. Der damit einhergehende **Wandel der Verwaltungskultur** ist ein längerer Prozess, der der Förderung und Unterstützung aller bedarf. Das Bewusstsein, dass Transparenz notwendig und sinnvoll ist, muss bei allen Verwaltungsbediensteten weiter gestärkt werden.
- 4) Das IZG LSA sollte zu einem **modernen Transparenzgesetz** weiterentwickelt werden.
  - a) Kernelement eines modernen Transparenzgesetzes ist die **gesetzliche Regelung eines Transparenzregisters bzw. -portals**. Der Inhalt des Registers sollte nach den Vorbildern aus Hamburg, Bremen, Rheinland-Pfalz und Thüringen durch Datenkategorien vorgegeben werden, die vorrangig zu veröffentlichen sind.
  - b) Ein modernes Transparenzgesetz setzt ferner die **Zusammenlegung der Informationsfreiheitsgesetze** voraus. Das IZG LSA, das UIG LSA und das AG VIG LSA sollten daher im Rahmen der Gesetzgebungskompetenz des Landes in einem Transparenzgesetz Sachsen-Anhalt zusammengeführt werden.
  - c) Die Vorrangregelung aus § 1 Abs. 3 IZG LSA sollte durch die informationszugangsfreundlichere Konkurrenzregelung des UIG ersetzt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass das IZG LSA neben anderen Informationszugangsrechten zur Anwendung kommt.

- d) Erforderlich ist ferner die Einführung eines sog. public interest test, d. h. es sollte ein generelles **Abwägungsgebot** zwischen dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit und entgegenstehenden Belangen gesetzlich verankert werden. Damit wird kein Vorrang des Informationsinteresses festgelegt, vielmehr wird die Behörde zu einer Güterabwägung im Einzelfall verpflichtet.
- 5) Das geplante **Landesorganisationsgesetz**, das eine E- und Open-Government-Regelung für die Landesverwaltung verlangt, sollte zügig verabschiedet werden. Die insofern überholte IT-Strategie Sachsen-Anhalt 2020 digital muss grundlegend überarbeitet werden.
- 6) Im Zusammenhang mit der Einführung eines Transparenzgesetzes Sachsen-Anhalt sollte ein **Landes-E-Government-Gesetz** auf den Weg gebracht werden, mit dem zugleich die für den digitalen Wandel benötigte elektronische Akte eingeführt wird.
- a) Der Umsetzungsplan zur IT-Strategie Sachsen-Anhalt 2020 digital, in dem seit Mai 2014 die Einführung eines Landes-E-Government-Gesetzes bis zum Jahr 2016 sowie der elektronischen Akte bis zum Jahr 2020 aufgenommen worden sind, ist konsequent umzusetzen.
- b) Die Notwendigkeit der Einführung der **elektronischen Akte** ergibt sich aus der Anpassung des Landesrechts an das E-Government-Gesetz des Bundes und der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Justiz; sie ist daher unabhängig von der Weiterentwicklung des IZG LSA zu einem Transparenzgesetz geboten.
- 7) Der von der Landesregierung im Masterplan Landesportal 2014 bis 2016 auf der Rechtsgrundlage des § 11 Abs. 3 IZG LSA beschlossene Ausbau des Landesportals zu einem **Informationsregister** ab dem 1. Januar 2015 muss zügig umgesetzt werden.
- a) Dazu ist das Informationsregister in den Umsetzungsplan zur IT-Strategie Sachsen-Anhalt 2020 digital aufzunehmen.
- b) Die zu veröffentlichenden Informationen müssen in dem Landesportal an zentraler Stelle gebündelt werden. Neben dem Informationsregister bestehende und mit ihm konkurrierende Programme wie das (Haushalts-)Informationssystem Sachsen-Anhalt sind in das Informationsregister zu integrieren.
- c) Den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft sind amtliche Informationen grundsätzlich als Rohdaten, also so wie sie vorhanden sind, zur Verfügung zu stellen. Eine entsprechende Pflicht besteht gem. § 11 Abs. 3 IZG LSA schon jetzt.

8) § 11 Abs. 3 IZG LSA lässt eine Veröffentlichung kommunaler Informationen im Landesportal zu.

- a) Die Kommunen sind bereits jetzt nach § 11 Abs. 3 IZG LSA verpflichtet, amtliche Informationen im Internet zu veröffentlichen.
- b) Mit der Verpflichtung der Kommunen, ihre Daten auch über das Landesportal zum Abruf zur Verfügung zu stellen, würde lediglich eine zusätzliche Abrufmöglichkeit geschaffen. Die Daten werden nämlich nicht in eine Datenbank des Landes eingespeist, sondern verbleiben bei den Kommunen. Der Nutzer greift über einen Link auf das Datenangebot der Kommune zurück. Der Betrieb des Landesportals erfolgt durch das Land. Eine neue Aufgabe, die zu einer Mehrbelastung führen könnte, liegt nicht vor; das Konnexitätsprinzip ist folglich schon im Ansatz nicht berührt.

9) Das Landesportal genügt derzeit nicht den Anforderungen an ein Informations- bzw. Transparenzregister.

- a) Das Landesportal stellt den Bürgerinnen und Bürgern amtliche Informationen weder als Rohdaten zur Verfügung, wie es § 11 Abs. 3 IZG LSA verlangt, noch gibt es verbindliche Kategorien von Daten, die im Landesportal veröffentlicht werden müssen. Die Veröffentlichungspraxis erfolgt willkürlich. Open-Data-Modelle, die darauf aufbauen, dass der Wirtschaft staatliche Informationen zur Entwicklung neuer Geschäftsmodelle umfassend und möglichst richtig zur Verfügung gestellt werden, lassen sich derzeit nicht realisieren. Mangels einer erweiterten Such- und Indexfunktion (z. B. nach Volltext, Datentyp, Format und Lizenz), wie sie z. B. die Informationsregister in Bremen und Hamburg anbieten, lassen sich die Daten nicht einmal richtig recherchieren.
- b) Das Landesportal muss an die Anforderungen eines modernen Transparenzregisters im o. g. Sinne angepasst werden. Dabei sollte geprüft werden, ob der zentrale IT-Dienstleister des Landes Sachsen-Anhalt „Dataport“, der bereits Erfahrungen mit dem Hamburger Transparenzregister besitzt, auch mit dem Betrieb eines Informationsregisters / Transparenzportals des Landes Sachsen-Anhalt betraut werden sollte.

10) Im Zuge der Einführung eines Transparenzgesetzes sowie der Zusammenlegung der Informationsfreiheitsgesetze muss § 11 Abs. 3 IZG LSA als Rechtsgrundlage für den Aufbau des Informationsregisters neu geregelt werden.

- a) § 11 Abs. 3 IZG LSA regelt die Veröffentlichungspflichten der öffentlichen Stellen bisher generalklauselartig. Eine **Differenzierung nach Datenkategorien**, insbesondere nach dem Interesse der Öffentlichkeit an ihrer Veröffentlichung oder einem wirtschaftlichen Bedürfnis enthält die Regelung nicht. Viele öffentliche Stellen kommen daher ihren Veröffentlichungspflichten nicht oder nur rudimentär nach. Es sollten daher Datenkategorien aus allen Bereichen des In-

formationsfreiheitsrechts festgelegt werden, die schon wegen ihrer Bedeutung und Wichtigkeit von allen Behörden verbindlich zu veröffentlichen sind. Hierzu gehören u. a. Kabinettsbeschlüsse, Verträge der öffentlichen Hand oder amtliche Gutachten, z. B. von Sachverständigen, Prüfungen von Aufsichtsbehörden, Prüfberichte des Landesrechnungshofs sowie andere Informationen von öffentlichem Interesse, um nur einige Beispiele zu nennen.

- b) Die Veröffentlichung privatrechtlicher Verträge im Internet sollte zusätzlich eine eigenständige spezialgesetzliche Regelung erhalten.
- c) Unabhängig davon muss z. B. durch eine Generalklausel sichergestellt sein, dass Daten, bei denen im Einzelfall ein öffentliches Informationsinteresse bestehen kann, von den öffentlichen Stellen unaufgefordert veröffentlicht werden.
- d) Auch sollte eine Rückmeldefunktion geschaffen werden, die es allen Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, vorhandene Informationen zu bewerten und auf Informationsdefizite und Informationswünsche aufmerksam zu machen.

11) Sachsen-Anhalt sollte sich – auch mit Blick auf das neue Informationsweiterverwendungsrecht (vgl. § 8 E-IWG) – mit dem zu einem Informationsregister ausgebauten Landesportal an der Bund-Länder-Online-Plattform GOV-DATA, die am 1. Januar 2015 als Anwendung des IT-Planungsrats in den Regelbetrieb gegangen ist, beteiligen.

12) Zur Umsetzung von Open Data hat der Bund einen nationalen Aktionsplan erlassen. Sachsen-Anhalt könnte dem Beispiel des Bundes folgen und in einem entsprechenden Aktionsplan für das Land Sachsen-Anhalt die Landesverwaltung auf die neue Praxis für Open Data vorzubereiten.

- a) Nach der PSI-Richtlinie, die durch das zukünftige Informationsweiterverwendungsgesetz fristgemäß zum Juli 2015 umgesetzt werden soll, besteht zukünftig eine **untrennbare Verknüpfung von Informationszugang und Informationsweiterverwendung**. Grundsätzlich darf jede Information, die dem Informationszugang offen steht, auch weiterverwendet werden.
- b) Es ist eine Umstellung der Behörden bei der Herausgabe von Informationen erforderlich, denn nach dem neuen IWG reicht es aus, dass die Information nach dem IZG LSA oder einem anderen Informationszugangsrecht zugänglich ist; ein gesondertes Antragsverfahren zur Informationsweiterverwendung entfällt.
- c) Behörden müssen zukünftig Informationen, soweit dies ohne unverhältnismäßigen Aufwand möglich ist, in offenen, maschinenlesbaren Formaten zur Verfügung stellen. Wer einen Antrag nach dem IZG LSA stellt, kann daher zukünftig verlangen, dass ihm die Information nicht in Papierform, sondern zwecks

Weiterverwendung gleich in elektronischer Form zugänglich gemacht wird. Dieser Anspruch sollte gesetzlich verankert werden.

- d) Sachsen-Anhalt sollte dem Vorbild des Bundes folgen und Open-Data-Ansprechpartner in den Behörden des Landes schaffen; dieser Ansprechpartner sollte möglichst identisch mit dem behördlichen Beauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sein.
- e) Für die Weiterverwendung dürfen grundsätzlich nur noch die Gebühren, die für die Bereitstellung der Informationen entstehen, erhoben werden.

13) Im Rahmen einer **Reform des Kostenrechts** müssen die Gebühren bürgerfreundlich gesenkt werden.

- a) Die Landesregierung sollte in einem ersten Schritt kurzfristig eine Änderung der IZG LSA KostVO in die Wege leiten. Zukünftig sollten Auslagen bis zu einer Höhe von 10 Euro nicht mehr erhoben werden müssen. Der Höchstrahmen der Gebühr für die Durchführung des IZG LSA sollte auf höchstens 500 Euro gesenkt werden. Abgelehnte Anträge sollten kostenfrei sein.
- b) Aufgrund der neuen Regelungen zur Weiterverwendung von Informationen nach dem IWG werden Antragsteller, die einen gebührenpflichtigen Individualantrag auf Zugang zu Informationen bei der Behörde stellen, im Vergleich zu denjenigen Bürgerinnen und Bürgern, die die Informationen grundsätzlich unentgeltlich aus dem Internet abrufen können, benachteiligt. Individuelle Informationszugangsanträge sollten daher in einem zweiten Schritt grundsätzlich kostenfrei gestellt werden, nur besonders aufwändige Anfragen sollten kostenpflichtig sein.

14) Die Ausschlussgründe des IZG LSA bedürfen einer grundlegenden Überarbeitung, zumal einige Ausschlussgründe überflüssig sind oder sich überschneiden. Eine Harmonisierung mit den Ausschlussgründen des besonderen Informationsfreiheitsrechts ist geboten.

15) Die Bereichsausnahmen im IZG LSA, insbesondere für den Verfassungsschutz und die Finanzverwaltung, gehen zu weit und sollten durch Einzelfallprüfungen ersetzt werden.

16) Der Ausschlussgrund der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im IZG LSA sollte – unabhängig davon, dass es sich um ein verfassungsrechtliches Erfordernis handeln dürfte – an das besondere Informationszugangsrecht angepasst (UIG und VIG) und um eine Güterabwägungsklausel ergänzt werden.

17) Das Verfahrensrecht muss überarbeitet werden. Der Informationszugang muss schneller erfolgen. Es sollten Sanktionsmöglichkeiten bei überlanger Verfahrensdauer geschaffen werden. Da bei länger andauernden Verfahren die Information für ei-

nen Antragsteller u. U. an Wert verliert, wäre an eine Reduzierung der Gebühren zu denken.

18) Die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder sind nach wie vor in der Bevölkerung, aber auch in vielen Behörden nicht hinreichend bekannt. Die Maßnahmen zur Erhöhung des Bekanntheitsgrades sind weiter zu intensivieren.

19) Die Kontrollkompetenzen des Landesbeauftragten sollten – dem Vorschlag der Evaluierung zum korrespondierenden Bundesrecht folgend – in Anlehnung an § 4g BDSG um die Kontrolle der Vorschriften des besonderen Informationszugangsrechts erweitert werden.

- a) Nach dem IZG LSA besitzt der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit nur eine Kontrollkompetenz für das IZG LSA. Die Landesregierung hat ihn jedoch generell gebeten, neben dem IZG LSA auch das besondere Informationszugangsrecht zu prüfen. Mangels Kontrollkompetenz besitzt der Landesbeauftragte jedoch keine Eingriffsbefugnisse gegenüber der kontrollierten Stelle.
- b) Diese Situation ist unbefriedigend. Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass ihr Informationsanliegen vom Landesbeauftragten umfassend geprüft werden kann. Im Bereich des Datenschutzes sind die Beauftragten bereits für das besondere Datenschutzrecht zuständig. Dieser Standard muss auch in der Informationsfreiheit hergestellt werden.
- c) In Gerichtsverfahren sollte der Landesbeauftragte – dem Vorschlag der Evaluierung zum korrespondierenden Bundesrecht folgend – die Stellung eines Vertreters des öffentlichen Interesses i. S. d. § 35 VwGO erhalten, damit er einen von ihm geprüften Vorgang auch im Prozess begleiten und seine Sachkunde einbringen kann.

20) Die Aktenordnung des Landes Sachsen-Anhalt sollte an die Anforderungen des Informationsfreiheits- und des Informationsweiterverwendungsrechts angepasst werden (Einführung der elektronischen Akte, Weitergabe von Informationen in offenen maschinenlesbaren Formaten, Aktenergänzungspflicht, Sanktionsmöglichkeiten bei groben Pflichtverstößen), damit Behörden einen Informationszugangs- bzw. Informationsweiterverwendungsanspruch nicht durch Verstöße gegen die Aktenordnung unterlaufen können.