

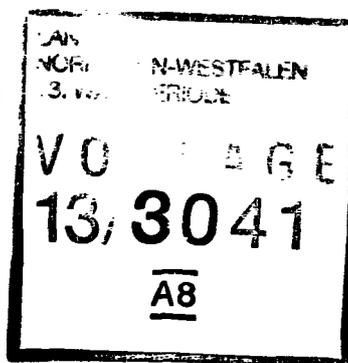


Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Innenministerium NRW, 40190 Düsseldorf

An den
Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf



Haroldstraße 5, 40213 Düsseldorf

Bearbeitung: MR'in Berenz/RR'in z.A.
Wetzig

Durchwahl (0211) 871 2251
Fax (0211) 871

Aktenzeichen
13/30.01

12. Oktober 2004

- für den Ausschuss für Innere Verwaltung und Verwaltungsstrukturreform -

Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen- IFG NRW

Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von zwei Jahren (Evaluierung)

Anlagen: -1-

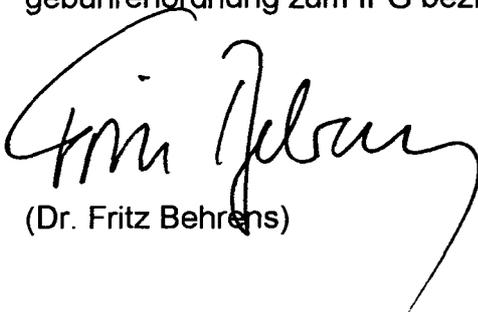
Das IFG NRW, das am 1. Januar 2002 in Kraft getreten ist, bestimmt in § 14 Abs.1, dass die Auswirkungen dieses Gesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von zwei Jahren durch die Landesregierung unter Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände und der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit zu überprüfen sind. Der in der Anlage beigefügte Bericht ist entsprechend dieser Regelung erstellt worden, er ergeht im Einvernehmen mit der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (s. Stellungnahme), die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände hat dazu ebenfalls gemäß § 14 Abs. 1 IFG NRW Stellung genommen bzw. daran mitgewirkt (s. Stellungnahme). Die Landesregierung beabsichtigt, den Landtagsausschuss für Innere Verwaltung und Verwaltungsstrukturreform auf der Basis dieses Berichtes über die Ergebnisse der Überprüfung zu unterrichten.

Der Ausschuss wurde bereits im Mai 2003 (Vorlage 13/2184A08) über die ersten Erfahrungen, die mittels einer Zwischenabfrage ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes gewonnen wurden, unterrichtet. Der nun vorliegende Bericht erstreckt sich auf den gesamten Erfahrungszeitraum von zwei Jahren, d.h. die Zeit vom 1.1.2002 bis zum 31.12.2003.

Der Zugang zu den bei staatlichen und anderen öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen und die Transparenz behördlicher Entscheidungen ist Voraussetzung für die effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten. Der Bericht belegt, dass es für die Einführung eines verfahrensunabhängigen Informationszugangsrechtes durchaus einen Bedarf gab und gibt. Zum anderen belegt er, dass die öffentlichen Stellen durch dieses neue Instrument unter dem Gesichtspunkt des Verwaltungsaufwandes nicht übermäßig belastet wurden.

Die von den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen zum Stichtag 31.12.2003 übermittelten Erfahrungsberichte belegen, dass das Gesetz sich insgesamt bewährt hat.

Eine Notwendigkeit zur Änderung der gesetzlichen Regelungen lässt sich auf Grund dieser Erfahrungen aus Sicht der Landesregierung nicht ableiten. Das Innenministerium beabsichtigt aber auf Grund der nun gewonnenen Erkenntnisse, zu einigen Punkten klarstellende Erlasse zu erlassen, die sich vor allem auf die Fragen des Vorrangs bereichsspezifischer Regelungen sowie auf die Handhabung der Verwaltungsgebührenordnung zum IFG beziehen sollen.



(Dr. Fritz Behrens)

Bericht über die Auswirkungen des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) Nordrhein-Westfalen nach einem Erfahrungszeitraum von zwei Jahren

Gemäß § 14 Abs.1 IFG sind die Auswirkungen dieses neuen Gesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von zwei Jahren nach dessen Inkrafttreten zu überprüfen. Der Bericht erstreckt sich dementsprechend auf den Zeitraum vom 1.1.2002 bis zum 31.12.2003. Nachfolgend dargestellt wird u.a., welche Schritte das Innenministerium unter Mitwirkung der LDI und der kommunalen Spitzenverbände unternommen hat um festzustellen, welche Entwicklungen durch die Einführung des allgemeinen Informationszugangsrechtes eingetreten sind. Eine der zentralen Fragen war dabei, ob die Bürgerinnen und Bürger das neue Instrument des IFG als Teil der bürgerschaftlichen Partizipation am Verwaltungshandeln genutzt haben. Der Prüfansatz erstreckt sich sowohl darauf festzustellen, ob tatsächlich ein Bedarf für dieses Informationszugangsrecht besteht, als auch darauf, der bei der Einführung des Gesetzes teilweise geäußerten Befürchtung nachzugehen, dass die Verwaltungen, aber auch die Gerichte durch diese neuen Regelungen übermäßig belastet werden könnten.

Zugleich war der Frage nachzugehen, in wie weit sich das Gesetz in seiner jetzigen Ausgestaltung in der Verwaltungspraxis bewährt hat und welche Anwendungsprobleme sich ergeben haben.

1. Methodik zur Erstellung des Erfahrungsberichtes:

Zur Vorbereitung dieses Berichtes wurden die Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen, bei denen Anträge auf Zugang zu Informationen gestellt werden können, durch RdErl. IM vom 22.4.2002 unter Übersendung eines entsprechenden Musters verpflichtet, eine Statistik zu führen. Die nach diesem Runderlass zu führende Statistik umfasst den Gegenstand des Antrags, die Dauer der Bearbeitung, die Entscheidung über den Antrag sowie die Anzahl der Widersprüche und Klagen. Statistisch erfasst wurde außerdem, in wie vielen Fällen und mit welchem Gegenstand betroffene Personen (Dritte) eine Einwilligung in die Offenbarung ihrer personenbezogenen Daten erteilt haben und in wie vielen Fällen eine Einwilligung ausdrücklich nicht erteilt oder die Verweigerung der Einwilligung infolge einer fehlenden ausdrücklichen Willensbekundung des betroffenen Dritten fingiert wurde (vgl. § 5 Abs.3 IFG).

Zudem wurde die Anzahl der nach bereichsspezifischen Zugangsrechten zu beurteilenden Informationsanträge erfasst. Diese werden, da sie nach spezielleren, vorrangigen Regelungen zu beurteilen sind, gesondert ausgewiesen. Anträge, die nach bereichsspezifischen Zugangsrechten zu beurteilen waren, sind aber für die Erfahrungen mit dem IFG deshalb von Interesse, weil damit auch die Fälle angesprochen sind, die nach § 4 Abs.2 IFG wegen einer vorrangigen bereichsspezifischen Regelung bzw. in denen auf die bereichsspezifischen Zugangsrechte zu verweisen war. Soweit es sich um Anträge nach dem Umweltinformationsgesetz handelt, sind diese besonders gekennzeichnet.

Die Kommunen, die das IFG als eigene Aufgabe wahrnehmen, wurden - nach entsprechender Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände - darum gebeten, die Statistik ebenfalls nach Maßgabe des Erlasses vom 22.4.2002 zu führen. Die ganz überwiegende Anzahl der Kommunen ist dieser Bitte gefolgt, so dass in der nunmehr vorliegenden Auswertung eine Differenzierung nach den bei kreisfreien Städten und bei den Kreisen (einschließlich ihrer kreisangehörigen Gemeinden) eingegangenen Anträgen möglich war.

Die Überprüfung erstreckt sich außerdem auf die Verwaltungsgebührenordnung zum IFG NRW, so dass ablesbar ist, in wie vielen Fällen und in welcher Höhe Gebühren erhoben wurden. Da bei einer Ablehnung des Informationsbegehrens gemäß § 11 Abs.1 Satz 2 IFG keine Gebühren erhoben werden dürfen, ist hiermit auch der Rückschluss auf die Fälle möglich, in denen ein gebührenfreier Informationszugang gewährt wurde.

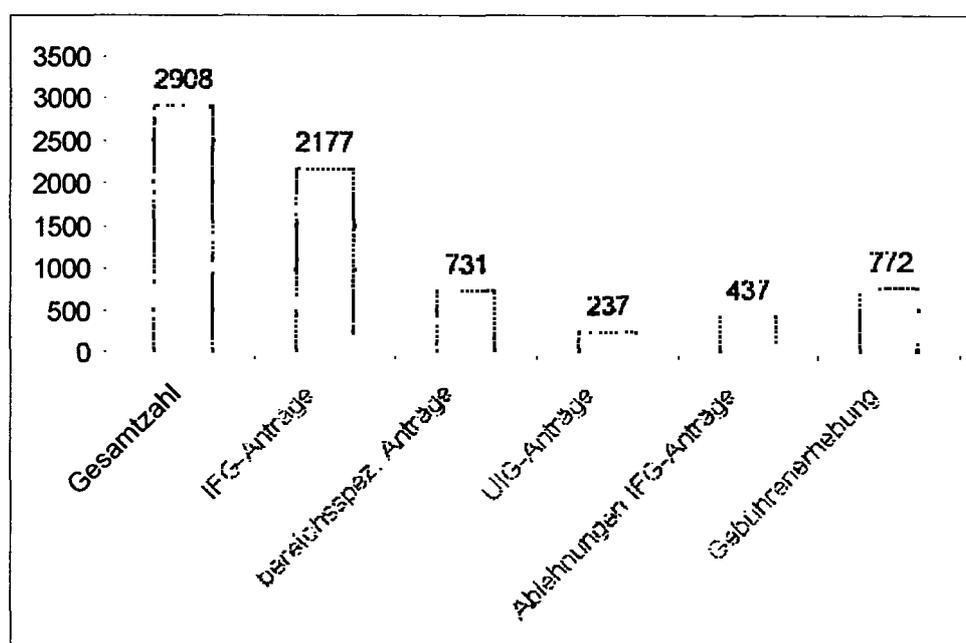
2. Auswertung der übermittelten statistischen Daten/ Übersicht über die gestellten Informationszugangsanträge:

In der statistischen Auswertung ist die Anzahl der Anträge, Teilablehnungen, Ablehnungen, Widersprüche und Klagen sowie die Anzahl der bereichsspezifischen Anträge aufgelistet. Um einen Überblick darüber zu gewinnen, bei welchen öffentlichen Stellen schwerpunktmäßig Anträge auf Informationszugang gestellt wurden, ist in der Darstellung eine Aufteilung nach Ressorts, Bezirksregierungen, ihren nachgeordne-

ten Behörden und für den kommunalen Raum nach kreisfreien Städten und Kreisen sowie kreisangehörigen Gemeinden vorgenommen worden.

Die Gesamtdarstellung der ausgewerteten Statistiken ist als Anlage diesem Bericht beigefügt.

Diagramm: Übersicht über die insgesamt gestellten Informationszugangsanträge und ihre Verteilung auf die einzelnen Antragsarten



Insgesamt wurden im Evaluierungszeitraum 2.908 Anträge auf Informationszugang gestellt, hierbei handelt es sich in 731 Fällen um bereichsspezifische Anträge, davon 237 nach dem Umweltinformationsgesetz (UIG).

Nachfolgend ausgewertet und für die Evaluierung des IFG vorwiegend relevant sind die auf der Grundlage des IFG erteilten Informationszugangsrechte.

Tabelle 1: Gesamtübersicht der IFG-Anträge

Behörde	Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widersprüche	Klagen
IM	7		4		1
FM	1		1		
JM	10	0	6		
MWA	14	1	6		
MGSFF					
MSJK	5	3	2		
MWF	1		1		
MSWKS	3		1		
MUNLV	92	2	9	2	1
MWMEV/MVEL	21	3	4		
Staatskanzlei	2				
Gesamt Ressorts	156	9	34	2	2
LDI	5				
Sonstige Behörden					
KVR	1				
Finanzbehörden	22		5	6	3
Justizbehörden	87		14		
Behörden MGSFF	12		2	1	1
Gesamt Sonstige	122	0	21	7	4
BR Arnsberg	11		5	1	
Bergämter	112		5	2	
Polizei	6				
Schulämter	1				
StÄfA	3				
StUÄ	2				
kreisfreie Städte	64	2	9	1	1
Kreise	142	8	37	7	4
Gesamt Arnsberg	341	10	56	11	5
BR Detmold	6		2	2	2
Polizei	16		4	6	
kreisfreie Städte	23		4		
Kreise	123	7	43	6	2
Staatl. Vet. U.-Amt	1				
Gesamt Detmold	169	7	53	14	4
BR Düsseldorf	13	1	1	2	
Polizei	11		1		
StÄfA	1				
StUÄ	8		3	1	
kreisfreie Städte	795	2	51	4	3
Kreise	173	3	43	7	4
Gesamt D'dorf	1001	6	99	14	7
BR Köln	13		1		
Polizei	9				
Schulämter	1				
StÄfA	2		2		
kreisfreie Städte	71		23	3	1
Kreise	119		48	6	3

Gesamt Köln	215	0	74	9	4
BR Münster	60	8	19	3	44
Polizei	24		3		
StÄfA	1				
kreisfreie Städte	14		4	1	1
Kreise	66	2	29	2	1
Versorgungsämter	3	1	2		
Gesamt Münster	168	11	57	6	46
Gesamtsumme	2177	43	394	63	72

Anträge nach dem IFG wurden im Zeitraum vom 1.1.2002 bis 31.12.2003 in 2.177 Fällen gestellt, in 43 Fällen erfolgten Teilablehnungen und in 394 Fällen wurden die Anträge vollständig abgelehnt.

In Prozenten ausgedrückt wurde damit in rund 80% der Fälle ein Informationszugang gewährt, lediglich ca. 20 % der Anträge wurden abgelehnt. Bezogen auf die Gesamtzahl kam es in ca. 3% der Fälle zur Widerspruchserhebung, bezogen auf die Ablehnungen entspricht dies ca.14% , in 3,3% der insgesamt 2177 Anträge kam es zur Klageerhebung, wiederum bezogen auf die Ablehnung entspricht dies 16,4%.

In 1.740 Fällen wurde die begehrte Information erteilt, hiervon waren 772 Fälle gebührenpflichtig.

Dieses Zahlenmaterial belegt, dass das Recht auf Informationszugang nach dem IFG von interessierten Bürgern durchaus genutzt wird. Mit Blick auf die im Jahr 2003 für den Zeitraum 1.1.2002 – 31.12.2002 erhobenen Daten ist eine Verstetigung der Antragszahlen erkennbar. Eine Größenordnung von ca. 1.000 Anträgen pro Jahr verteilt auf alle öffentlichen Stellen des Landes macht zugleich deutlich, dass der mit dem Gesetzesvollzug verbundene Verwaltungsaufwand nicht zu einer übermäßigen Belastung der öffentlichen Stellen, namentlich der Kommunen geführt hat.

Die bezogen auf die Bevölkerungszahl eher niedrige Anzahl der Anträge nach dem IFG könnte den Rückschluss nahe legen, dass das IFG als eigenständige Rechtsmaterie noch nicht in ausreichendem Maße bekannt ist.

Um das neue Recht den Bürgern bekannt zu machen, hat das Innenministerium mit einer Auflagenhöhe von 30.000 Stück die Broschüre „Information – Ihr gutes Recht“ erstellt und an die öffentlichen Stellen mit der Bitte um Auslegung in Bürgerbüros etc. versandt. Auf entsprechende Anfragen wurden Broschüren auch unmittelbar an

Bürger oder interessierte Gruppen versandt. Zugleich sind auf der Homepage des Innenministeriums unter dem Link „Bürger und Kommunen“ weitere Handlungsempfehlungen, Informationen, Erlasse usw. eingestellt und als Download verfügbar.

Auch die LDI hat mit Ihrer Tätigkeit den Bekanntheitsgrad des IFG einerseits durch ihre Beratungstätigkeit, andererseits zum Beispiel auch durch das gemeinsam mit dem Institut für Informations-, Telekommunikations- und Melderecht der Universität Münster im Juli 2003 durchgeführte Sommersymposium „Informationsfreiheit“ und den hierzu erstellten Dokumentationsband erhöht.

Gegen eine fehlende Bekanntheit spricht auch, dass die Anzahl der Anträge zum IFG von Anfang an, also insbesondere im Vergleich zu der für das Jahr 2002 durchgeführten Erhebung, in etwa auf einer gleichmäßigen Höhe geblieben ist.

Auch im Vergleich zu den Anträgen nach bereichsspezifischen Zugangsrechten oder speziell nach dem UIG liegen die Antragszahlen p.a. nach dem IFG deutlich höher, ohne dass hieraus im Umkehrschluss abgeleitet werden könnte, dass es z.B. dem Informationszugangsrecht nach dem UIG an Bekanntheit fehle. Insgesamt betrachtet weisen die Antragzahlen daher auf einen hinreichenden - möglicherweise noch verbesserungsfähigen - Bekanntheitsgrad des IFG hin.

Zugleich legen die Antragszahlen nahe, dass es kaum zu missbräuchlichen Antragstellungen gekommen ist. Bürgerinnen und Bürger scheinen demnach einen Antrag auf Informationszugang eher dann in Erwägung zu ziehen, wenn sie an den begehrten Informationen ein spezielles Interesse haben, sei es aus allgemeinen politischen Gründen oder weil sie von einer Verwaltungsentscheidung unmittelbar oder mittelbar betroffen sind. Eine Antragstellung ohne konkreten Anlass scheint demgegenüber eher die Ausnahme zu sein.

3. Einbeziehung Dritter:

Das IFG sieht zur Wahrung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung vor, dass in Fällen, in denen der begehrte Zugang auch personenbezogene Daten Dritter umfasst, zunächst zu prüfen ist, ob dem Antrag auf Informationszugang nach Abtrennung oder Schwärzung der personenbezogenen Daten stattgegeben werden

kann. Soweit dies nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich ist, hat die öffentliche Stelle die Einwilligung des betroffenen Dritten einzuholen.

Tabelle 2: zusammenfassende Übersicht über abgelehnte Anträge wegen Drittbetroffenheit

	Anträge	Ablehnungen*	wg. nicht erteilter Einwilligung	wg. fingierter Nichteinwilligung
Ressorts	156	43	2	2
LDI	5			
Regierungsbezirke	1894	373	30	17
Finanzbehörden	22	5		
Justizbehörden	87	14	2	1
Behörden MGSFF	12	2	2	
KVR	1			
Gesamtsumme	2177	437	36	20
*Teilablehnungen + Ablehnungen				

Insgesamt in lediglich 97 Fällen konnten die öffentlichen Stellen nicht ohne eine Beteiligung betroffener Dritter über den Antrag auf Informationszugang entscheiden.

In 41 Fällen haben betroffene Dritte eine Einwilligung zur Weitergabe von Informationen, die sie betrafen, erteilt. Eine ausdrückliche Verweigerung der erforderlichen Einwilligung durch die betroffenen Dritten erfolgte in 36 Fällen (entspricht ca. 37%). In 20 Fällen (ca. 20 %) trat die sog. Fiktionswirkung des § 5 Abs.3 IFG ein, d.h. in diesen Fällen scheiterte ein Informationszugang daran, dass betroffene Dritte sich binnen einer Frist von einem Monat nicht zustimmend geäußert hatten, so dass die Zustimmung als verweigert galt.

Die Tatsache, dass die Regelung des § 5 Abs.3 IFG selten zur Anwendung gelangt ist, lässt den Schluss zu, dass betroffene Dritte es in der Regel vorziehen, sich entweder für oder gegen eine Weitergabe der sie betreffenden Daten auszusprechen. Diese Zahlen belegen zudem, dass ein Informationszugang nur in wenigen Fällen deshalb abgelehnt werden musste, weil betroffene Dritte ausdrücklich widersprochen hatten oder die Fiktionswirkung des § 5 Abs.3 IFG eintrat.

Diese Erfahrungen zeigen auch, dass durch die getroffenen Regelungen gewährleistet ist, dass das IFG mit dem Datenschutz in Einklang steht, insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung betroffener Dritter ausreichend gesichert ist und sich die Regelungen des IFG, die den Schutz personenbezogener Daten betreffen, bewährt haben.

4. Erläuterung zur Dauer der Bearbeitung:

Auf eine grundsätzlich mögliche tabellarische Darstellung der Bearbeitungszeiten wurde verzichtet, weil eine solche Darstellung auf der Basis der von den öffentlichen Stellen übermittelten Daten im Ergebnis wenig aussagekräftig gewesen wäre. Denn die Behörden haben die Statistik offensichtlich nach unterschiedlichen Kriterien geführt. Ein Teil der Behörden hat lediglich die reine Bearbeitungszeit in Stunden angegeben, andere Behörden haben demgegenüber die Verfahrensdauer in Tagen, d.h. den Zeitraum vom Tag der Antragstellung bis zur Entscheidung über den Antrag erfasst. Da gemäß § 5 Abs.2 IFG binnen eines Monats nach Antragstellung über Anträge nach dem IFG entschieden werden soll, war die statistische Abfrage eigentlich darauf gerichtet zu erfassen, ob die Behörden innerhalb dieses Zeitraumes zu einer Entscheidung gelangt sind.

Soweit die Behörden die Dauer des Verfahrens übermittelt haben, lässt sich die Tendenz feststellen, dass der überwiegende Teil der Anfragen innerhalb der oder unter knapper Überschreitung der Monatsfrist bearbeitet werden konnte. Je nach Lage des Einzelfalls ist es allerdings auch zu deutlichen Überschreitungen der in § 5 Abs.2 IFG vorgesehenen Frist gekommen. Dabei handelt es sich vorrangig um schwierig gelagerte, atypische Einzelfälle, bei denen z.B. weitere Stellen innerhalb der Behörde oder betroffene Dritte zu beteiligen waren.

Anhand eines Beispiels soll nachfolgend aufgezeigt werden, wie entsprechende Verfahrenszeiten zustande kommen können:

Bei der Schulabteilung einer Bezirksregierung sind von zwei Personen insgesamt 53 Anfragen nach dem IFG gestellt worden. Die Anfragen bezogen sich auf unterschiedliche Aspekte des Arbeitsschutzes an einem Berufskolleg. Da einer der beiden Antragsteller sein Informationsbegehren in kurzen Zeitabständen wiederholt oder modifiziert hat, war es aus Sicht der Behörde sinnvoll, zunächst die Konkretisierung der

unterschiedlichen Informationsbegehren abzuwarten. Die Anträge bezogen sich z.B. auf die Einsichtnahme in das sog. Verbandbuch des Erste-Hilfe-Kastens, die Umsetzung von Arbeitsschutzvorschriften, die Einsichtnahme in Unterlagen über Sanierungsmaßnahmen am Gebäude, in dem sich das Berufskolleg befindet etc..

Ein Teil der Anträge war im Ergebnis später durch nachfolgende Anträge überholt. Der Antragsteller hat später in 44 Fällen (teilweise) ohne vorheriges Widerspruchsverfahren Klage mit dem Ziel erhoben, einen „vollständigen Informationszugang“ zu erhalten. Das Klageverfahren ist inzwischen durch Klagerücknahme beendet. Die Verfahrensdauer der einzelnen Anträge erstreckt sich in diesem Fall von einem Tag auf bis zu 270 Tage.

5. Schwerpunkte der Anfragen:

Mit 1.590 Informationszugangsanträgen (ca. 73 %) liegt ein deutlicher Schwerpunkt der Informationsbegehren im kommunalen Raum.

Der Anteil der bei den Ressorts beantragten Informationszugänge liegt mit 156 Anträgen bezogen auf die Gesamtzahl bei lediglich 7,1 %. Auch im nachgeordneten Bereich liegen die Zahlen relativ niedrig:

- Justizbehörden - 87 Fälle (4%)
- Finanzbehörden - 22 Fälle (1%)
- Gesundheitsbehörden - 12 Fälle (0,5%)
- Bezirksregierungen - 103 Fälle (4,7%)

Bei den Mittelinstanzen, also den Bezirksregierungen, namentlich bei der für den Bergbau zuständigen Bezirksregierung Arnberg, sind allerdings im Jahr 2002 zahlreiche Anträge, die sich auf einen Rahmenbetriebsplan für ein Bergwerk bezogen haben, gestellt worden. Das Verfahren ist inzwischen durch Planfeststellungsbeschluss abgeschlossen. Deshalb gab es dort im Jahr 2003 auch nicht erneut eine so hohe Zahl von Anträgen. Dennoch zeigt das Beispiel, dass es durchaus auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger ein Interesse an solchen Verfahren gibt, und zwar auch dann, wenn diese Bürgerinnen und Bürger nur mittelbar von den Planungen betroffen sind.

Insgesamt ist, wie auch erwartet, ein ausgeprägtes Interesse an Informationen auf dem Gebiet des Bau- und Planungsrechtes festzustellen. Bei rein zahlenmäßiger Betrachtung liegt ein Schwerpunkt hier im Bereich der kreisfreien Städte. Dies erklärt sich daraus, dass allein in Oberhausen 626 Fälle zu verzeichnen sind, in denen es um die Einsichtnahme in die dort vorhandenen Bauakten ging. Erwerber von Grundstücken haben in diesen Fällen Akteneinsicht in die bei der Stadt für den Rechtsvorgänger angelegten Grundstücksakten erhalten.

Die Bandbreite der Informationsbegehren, die sich den Bereichen Bau- und Planungsrecht zuordnen lassen, umfasst die Einsichtnahme in Bebauungsplanakten, Denkmalschutzakten, Luftfahrtrechtliche Genehmigungsakten, Auskunftsersuchen über Braunkohleplanungen, Akteneinsicht in Entwässerungssatzungen oder in Gutachten über die Auswirkungen von Auskiesungen auf das Grundwasser etc..

Zahlenmäßig bedeutsam war im Jahr 2002 zudem eine flächendeckende Anfrageaktion der Scientology Organisation. Die Anfragen wurden allerdings ganz überwiegend mangels hinreichender Konkretisierbarkeit (§ 5 Abs.1 IFG) abgelehnt.

Ein weiterer thematischer Schwerpunkt lag auf dem Gebiet des Tierschutzes. Informationszugangsanträge wurden z.B. über Nerzfarmen oder auf dem Gebiet der Hundezucht gestellt. Von einem Bürger wurden an zahlreiche Behörden Anfragen zum Thema Schächten gerichtet. Auf die hierbei etwas auffällige Praxis bei der Gebührenerhebung wird unter Punkt 7. Gebührenerhebung noch einzugehen sein.

Auch Informationen zu den Themen Verkehr und Verkehrssicherheit wie z.B. Verkehrsunfallstatistiken, Tempolimit, Einrichtung von Halteverbotszonen oder Kalkulation von Rettungsdienstgebühren sind offenkundig für Bürgerinnen und Bürger von hohem Interesse.

Die Bandbreite dieser Themen macht deutlich, dass die Interessenlagen, die zu einer Antragstellung nach dem IFG führen, sehr vielfältig sind. Durch das IFG ist es möglich geworden, Zugang zu Wissen zu erhalten, das den Bürgerinnen und Bürgern bisher weitgehend verschlossen geblieben wäre. Die Gewährung des verfahrensunabhängigen Informationszuganges hat hier zu einem deutlichen Mehr an Transpa-

renz in den Verwaltungen und zugleich zu einer Förderung des Interesses der Bürgerinnen und Bürger an dem, was in „ihrer“ Verwaltung geschieht, beigetragen. Diese Transparenz dokumentiert nicht nur das Prinzip einer offenen und modernen Verwaltung, es fördert gleichzeitig auch die Kontrolle über die Verwaltungsarbeit. Die Bürger haben das neue Instrument wie andere Instrumente, die eine partizipative Mitwirkung des Bürgers am Verwaltungshandeln ermöglichen, mit Interesse aufgegriffen.

Anhaltspunkte für missbräuchliche Informationsbegehren oder eine Förderung querulatorischen Verhaltens sind kaum zu verzeichnen. Vereinzelt wurde allerdings von den Kommunen beklagt, dass einzelne Personen durch mehrfache Antragstellung einen hohen Verwaltungsaufwand verursacht haben. Ganz überwiegend wird die Anwendung des IFG allerdings als unproblematisch bewertet. Alle zuständigen und betroffenen Stellen haben sich bei der Anwendung des IFG auf rechtliches Neuland begeben. Die ersten beiden Jahre der Anwendung des neuen Rechts haben gezeigt, dass die Verwaltungen hiermit weder überfordert waren noch über Gebühr belastet worden sind.

Auch Hinweise darauf, dass Informationszugangsanträge von Firmen unter Vorschubung natürlicher Personen dazu genutzt wurden, sich gegenüber Mitbewerbern Wettbewerbsvorteile zu verschaffen oder durch Massenabfragen Datenpools oder ähnliche Datensammlungen zu erhalten, haben sich bislang nicht ergeben.

6. Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zum IFG:

Wie bei einem Gesetz, das ein grundlegend neues Recht auf verfahrensunabhängigen Informationszugang eröffnet, zu erwarten war, hat es zahlreiche schriftliche und mündliche Anfragen sowohl beim Innenministerium als auch bei der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (LDI) hierzu gegeben.

Beispielsweise sind bei der LDI im Jahr 2003 insgesamt 105 schriftliche Anfragen von öffentlichen Stellen und Bürgerinnen und Bürgern zur Anwendung des IFG sowie schriftliche Eingaben zu abgelehnten Informationsanträgen bearbeitet worden. Von den insgesamt 105 Anfragen und Eingaben betraf der überwiegende Teil den Bereich der Kommunalverwaltungen (64) und dort schwerpunktmäßig die Bau- und Liegenschaftsverwaltung. Hinzu kamen zahlreiche telefonische Beratungsgespräche. Zu Beanstandungen seitens der LDI ist es lediglich in fünf Fällen gekommen.

Die in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht schwierigsten Fragen betreffen zum einen die Einschränkungen des Informationszugangsrechtes (§§ 6 ff. IFG) und zum anderen vor allem den Vorrang bereichsspezifischer Zugangsrechte (§ 4 Abs.2 IFG).

Insbesondere durch den Beschluss des OVG Münster vom 19.6.2002 (Az.: 21 B 589/02) hat sich hier bereits eine deutliche Hilfestellung für die Rechtsanwendung ergeben. Im Rahmen eines Eilverfahrens hatte das Gericht darüber zu entscheiden, ob dem Antragsteller Akteneinsicht in Bautagebücher zu gewähren ist. Diese Bautagebücher betrafen eine städtische Baustelle, die sich unmittelbar vor der Apotheke des Antragstellers befunden hat. Der Antragsteller benötigte die Informationen aus den Bautagebüchern für den von ihm betriebenen Amtshaftungsprozess, mit dem er einen Schadensersatzanspruch in Höhe von 90.000 Euro wegen der durch die Baustelle verursachten Umsatzeinbußen gegen die Stadt geltend machte. Das VG hatte die Stadt im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, dem Antragsteller auf der Grundlage des § 4 IFG Akteneinsicht in die Bautagebücher zu gewähren. Die hiergegen von der Stadt beim OVG erhobene Beschwerde blieb überwiegend erfolglos. Im Ergebnis wurde unter Vorwegnahme der Hauptsache die Akteneinsicht – soweit die vom Antragsteller begehrten Akten bei der Stadt vorhanden waren – gewährt.

Der umfangreiche Beschluss, der die erste obergerichtliche Entscheidung zu Fragen des IFG ist, hat in der Praxis erheblich zur Klärung von Auslegungsproblemen beigetragen.

Zur wichtigen Frage des Vorrangs bereichsspezifischer Regelungen hat das OVG ausgeführt, dass der Antragsteller nur dann auf andere, bereichsspezifische Regelungen zu verweisen ist, wenn Vorschriften des Bundes- oder Landesrechts existieren, die „**denselben Sachverhalt abschließend** - sei es identisch, sei es abweichend - regeln“.

Sinn und Zweck des § 4 Abs.2 IFG sei es, solchen Regelungen ihre Wirkung zu sichern, die anknüpfend an spezifische sachliche oder persönliche Tatbestandsmerkmale die Weitergabe der Informationen regeln. Rechtsvorschriften sind damit im Sinne des § 4 Abs.2 IFG „besondere“, wenn sie eine inhaltliche Eigenständigkeit derge-

stalt aufweisen, dass ihr Anwendungsbereich in sachlicher oder persönlicher Hinsicht den Informationszugang einschränkt.

Das Urteil entsprach insoweit der Beratungspraxis des Innenministeriums und auch der der LDI sowie den Darstellungen in den bestehenden Broschüren und Handreichungen zum IFG.

Der o.a. Beschluss hat auch zur Auslegung bzw. Klärung einiger anderer Fragen zum IFG beigetragen:

Das Gericht hat u.a. dargelegt, dass eine Verwaltungstätigkeit öffentlicher Stellen im Sinne des IFG auch dann vorliegt, wenn die Gemeinde eine ihr obliegende gemeindliche Aufgabe wahrnimmt, sich zu deren Ausführung aber eines privaten Bauunternehmers bedient. Die zur Überprüfung der werkvertraglichen Leistungen des Bauunternehmers vorgenommene Anlegung von Bautagebüchern wurde damit als Verwaltungstätigkeit, die dem IFG unterworfen ist, qualifiziert. Zugleich wurde darauf hingewiesen, dass der Begriff der „Aufgabe der öffentlichen Verwaltung“ i. S. des § 2 Abs.1 Satz 2 IFG weiter sei als derjenige der öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit. Der Begriff der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung stelle nicht auf die Rechtsform der Tätigkeit ab, sondern allein darauf, dass die Tätigkeit sich als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe darstellt. In welcher Rechtsform die Verwaltungsaufgabe erfüllt wird, sei unerheblich.

Besonders bedeutsam sind auch die Ausführungen zum Aspekt der „Waffengleichheit“ der Stadt und des Antragstellers in dem anhängigen Zivilprozess. Danach steht der Umstand, dass der Antragsteller nach den im Zivilprozessrecht getroffenen Regelungen keine Akteneinsicht in die Bautagebücher hätte erzwingen können, der Geltendmachung des selbstständigen öffentlich-rechtlichen Informationsanspruches nach dem IFG nicht entgegen. Das Akteneinsichtsrecht ist demzufolge auch zu dem Zweck zu gewähren, dem Betroffenen die Vorbereitung und Verfolgung etwaiger Sekundäransprüche – sei es gegen die aktenführende Behörde, sei es gegen Dritte – zu ermöglichen, und zwar auch dann, wenn ein Sekundäranspruch schon anderweitig anhängig ist.

Auch zu der in der Praxis gelegentlich schwierigen Frage, ob ein Informationszugangsantrag gemäß § 7 Abs.1 IFG abzulehnen ist, weil die begehrte Information Be-

standteil eines behördlichen Entscheidungsfindungsprozesses ist, hat das Gericht klargestellt, welche Anforderungen an die Zweckbestimmung der Informationen und an den Unmittelbarkeitszusammenhang zu stellen sind.

Im Hinblick auf die aus dieser Entscheidung resultierenden Erkenntnisse beabsichtigt das Innenministerium zu einigen Auslegungsproblemen mittels Klarstellungen vorzunehmen, die sich vorrangig auf die vorstehend dargestellten Rechtsprobleme beziehen.

7. Gebühren:

Von den insgesamt 2.177 Verfahren nach dem IFG wurden in 772 Fällen (davon lediglich in 10 Fällen bei den Ressorts) Verwaltungsgebühren erhoben. Da bei Ablehnung des Informationsgesuchs gemäß § 11 Abs.1 Satz 2 IFG keine Gebühren erhoben werden dürfen, war in 968 Fällen der Antrag auf Akteneinsichtnahme gebührenfrei. Ein Schwerpunkt der gebührenpflichtigen Entscheidungen liegt mit 626 gebührenpflichtigen Informationsbegehren bei der bereits beschriebenen Einsichtnahme in Bauakten der Stadt Oberhausen in 2003. Hieraus erklärt sich auch der im Vergleich zum Vorjahr zu verzeichnende sprunghafte Anstieg der gebührenpflichtigen Fälle.

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der insgesamt erhobenen Gebühren

Total	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro		bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro	Ermäßigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein		1.3.3 Gebührentarif				
Ressorts	10	264	10,00 - 153,05	25,00 - 500,00			1	
LDI	0	5						
BezReg	12	91	4,10 - 250,00	10,00 - 80,11	175,65 - 450,00			
Kreisfreie	657	310	40,00 - 260,70	10,20 - 160,00	10,00			
Kreise	76	547	10,00 - 250,00	10,00 - 342,55	35,00 - 200,00		1	
Polizei	7	59	20,00 - 344,12	10,00				
Sonstige	4	19	50,00 - 100,00	259,60	250,00			
Bergämter	6	106	30,00 - 40,00	71,97 - 114,10				
KVR	0	1						
Gesamt	772	1.402						

Insgesamt werden die praktischen Erfahrungen mit der VerwGebO IFG von den Kommunen, in einzelnen Bereichen auch von den Bezirksregierungen, am ehesten kritisch bewertet. Die in diesem Zusammenhang geäußerte Kritik ist allerdings uneinheitlich. Zum einen wird vorgetragen, die Bandbreite der einzelnen Gebührentatbestände sei zu groß, gleichzeitig sei die Erhebung der Gebühren für den Bürger nicht immer nachvollziehbar und könne je nach Lage des Einzelfalles sogar abschreckende Wirkungen auslösen. Andererseits wird vorgetragen, zur Vorbeugung von Missbrauchsfällen sei die Einführung eines Gebührentatbestandes für missbräuchliche Anträge erforderlich. Vereinzelt ist auch vorgetragen worden, die Tarifstellen seien überarbeitungsbedürftig, da sie nicht die Möglichkeit böten, den tatsächlich hohen Personalaufwand abzudecken oder mit kommunalen Gebührensatzungen kollidieren.

Mehrere Kommunen haben aber auch darauf hingewiesen, dass sie gänzlich auf die Erhebung von Gebühren nach der VerwGebO IFG verzichten, da der mit der Gebührensatzung verbundene Sollstellungs-, Kassen- und Überwachungsaufwand zu hoch sei und deshalb aus betriebswirtschaftlichen Gründen eher ein Gebührenverzicht nahe liege. Insbesondere bei niedrigeren Gebühren könne die haushaltstechnische Abwicklung und Kontrolle der Gebühreneingänge die öffentliche Stelle teurer kommen als die zu vereinnahmende Gebühr.

Im Zusammenhang mit der Gebührensatzung hat unter anderem die Anfrage, die ein Bürger bei mehreren Kommunen zum Thema Schächten gestellt hatte, für Aufmerksamkeit gesorgt. Dieser im Rahmen eines Petitionsverfahrens auch an das Innenministerium herangetragene Fall war im Rahmen der Auswertung deshalb besonders interessant, weil sich erwiesen hat, dass die jeweiligen öffentlichen Stellen in diesem Fall in recht unterschiedlicher Höhe Gebühren erhoben haben. Selbst wenn man berücksichtigt, dass der mit der Bearbeitung der Anfrage verbundene Verwaltungsaufwand unterschiedlich hoch sein kann, waren die Unterschiede in der Gebührensatzung zumindest in einem Fall doch auffällig. Nach Abschluss des Petitionsverfahrens hat die betreffende Kommune die zuvor festgesetzte Gebühr herabgesetzt.

Insgesamt ist die Gebührenerhebung derzeit ein Bereich, in dem es in der praktischen Rechtsanwendung noch gelegentlich Schwierigkeiten gibt. Die Probleme lie-

gen jedoch vorrangig in der Rechtsanwendung, weniger in der Struktur der Verwaltungsgebührenordnung zum IFG. Der diesbezügliche Beratungsbedarf soll deshalb durch klarstellenden Erlass des Innenministeriums abgedeckt werden. Der Erlass soll unter Beteiligung der LDI und der Kommunalen Spitzenverbände erstellt werden.

Ergebnis:

Zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des IFG lässt sich feststellen, dass das neue Gesetz sich insgesamt bewährt hat. Die Anzahl der Informationsbegehren zeigt, dass Bürgerinnen und Bürger von ihrem neuen Recht Gebrauch machen, ohne dass es dadurch zu Überforderungen der öffentlichen Stellen oder der Gerichte gekommen wäre.

Die Anzahl von ca. 1.000 Informationsanträgen nach dem IFG pro Jahr belegt ein Bedürfnis für einen voraussetzungsfreien Informationszugang. Die öffentlichen Stellen haben auf dieses Bedürfnis und die neue Rechtslage flexibel reagiert. Eine Reihe von Auslegungsfragen ist bereits durch obergerichtliche Rechtsprechung geklärt worden. Dass das Gesetz in seiner jetzigen Fassung unpraktikabel und änderungsbedürftig wäre, hat die Überprüfung nicht ergeben.

Mit Blick auf einzelne Überprüfungsergebnisse erscheint es allerdings geboten, Unsicherheiten in der konkreten Anwendung einzelner Vorschriften durch klarstellenden Erlass, der vorrangig der Verstärkung der Sicherheit in der Rechtsanwendung dienen soll, zu bereinigen.



**Landesbeauftragte
für Datenschutz und Informationsfreiheit
Nordrhein-Westfalen**

Postanschrift: Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW
Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf

Innenministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen

40190 Düsseldorf

Reichsstraße 43, 40217 Düsseldorf

E-Mail: poststelle@ldi.nrw.de

Bearbeitung: **Dressler**

Durchwahl: (0211) 38 424 - 45

Aktenzeichen:

- 49.2.1 -

- Aktenzeichen bitte unbedingt angeben -

22.06.2004

Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG NRW)

Bericht der Landesregierung zur Evaluierung des IFG NRW

Ihr Schreiben vom 07.06.2004 – 13/30.01

Sehr geehrte Frau Block,

für die Übersendung des Berichtsentwurfes und die Gelegenheit zur Stellungnahme danke ich Ihnen. Der Darstellung und Auswertung der wichtigsten Ergebnisse der Evaluation schließt sich die LDI NRW im Wesentlichen an. Es wird insbesondere begrüßt, dass Sie eine Klarstellung zu einzelnen Regelungen des Gesetzes vornehmen wollen. Diese Klarstellung sollte allerdings in einer Verwaltungsvorschrift erfolgen, um die gleiche Handhabung des gesetzlichen Anspruches auf Informationszugang auf allen Verwaltungsebenen sicher zu stellen.

Darüber hinaus hält die LDI NRW die Änderung einzelner Regelungen für erforderlich (insbesondere die über den Vorrang bereichsspezifischer Zugangsregelungen, die Erweiterung der Anwendung des IFG NRW auf private Unternehmen in öffentlicher Hand, die Abwägung auch beim Schutz personenbezogener Daten sowie die Strei-

chung der Fiktionswirkung bei der Einholung einer Einwilligung). Insoweit wird zu erwägen sein, eine Gesetzesänderung zusammen mit der Umsetzung der europäischen Richtlinie über den Zugang zu Umweltinformationen in nationales Recht in Angriff zu nehmen, vor allem wenn sie in Form eines Landesgesetzes erfolgen sollte, um unterschiedliche Regelungsstandards zum Informationszugang zu harmonisieren.

Ich bitte Sie, diese Stellungnahme Ihrem Bericht anzufügen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

(Dressler)

Städtetag Nordrhein-Westfalen
Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgem. komm. Spitzenverbände NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Frau Block
Innenministerium des Landes NRW

40190 Düsseldorf

Fax 0211/871 16 25 70

Marienburg
Lindenallee 13 - 17
50968 Köln

22.07.2004/lk

Telefon (02 21) 37 71-0
Durchwahl 37 71-
Telefax (02 21) 37 71-1 79
eMail Kuhn@lkt-nrw.de

Bearbeitet von
Michael Becker, StGB NRW
Dr. Marco Kuhn, LKT NRW
Regine Meißner, StNRW

Aktenzeichen 30.13.08 Ku/Ho
30.85.02 N

Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände an der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen (IFG NRW)

Ihr Schreiben vom 07.06.2004, hier eingegangen am 22.06.2004 – Az: 13/30.01

Sehr geehrte Frau Block,

vielen Dank für die Übersendung des Entwurfs eines Berichts der Landesregierung zu den Auswirkungen des IFG NRW. Gerne nehmen wir hierzu wie folgt Stellung:

Der im Entwurf vorliegende Bericht erlaubt eine erste statistische bzw. quantitative Bewertung der Auswirkungen des IFG NRW, indem die Anzahl der Anträge, Teilablehnungen, Ablehnungen, Rechtsbehelfe und der bereichsspezifischen Anträge aufgelistet werden. Erwartungsgemäß bestätigt sich, dass Anträge nach dem IFG NRW mit rund 73 % zum ganz überwiegenden Teil an die nordrhein-westfälischen Kommunen gerichtet wurden (und werden). Die für den Berichtszeitraum ermittelte Zahl von 1.590 Informationszugangsanträgen im kommunalen Raum bewegt sich allerdings in einer Größenordnung, die sich – absolut gesehen – noch in einem vertretbaren Rahmen hält. Insgesamt hat sich damit unsere im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens geäußerte Sorge, dass es auf Seiten der Kommunen durch das IFG NRW zu einer erheblichen Bindung von Personal und Sachmitteln kommen wird – glücklicherweise – bislang nicht bestätigt. Dass es mit zunehmender Akzeptanz des IFG NRW durch die Bürger zu Mehrbelastungen der Kommunen kommen wird, ist absehbar; diese lassen sich aber in ihren genauen Umfängen derzeit nicht prognostizieren.

Unbeschadet davon, dass sich der durch die Umsetzung des IFG NRW ausgelöste Mehraufwand bei einer Betrachtung der auf die einzelnen Kommunen durchschnittlich entfallenden Anträge in vertretbarem Rahmen gehalten hat, ist nicht zu vernachlässigen, dass es zumindest teilweise zu einer durchaus erheblichen Mehrbelastung

gekommen ist. Entweder sind bei einzelnen Kommunen zu bestimmten Themen von herausragender örtlicher Bedeutung eine überproportional große Zahl von Anträgen eingereicht worden, oder die Bearbeitung einzelner Anträge erforderte einen besonders hohen Verwaltungsaufwand. In einigen (wenigen) Fällen trat verschärfend hinzu, dass Anträge mit vorwiegend missbräuchlicher Intention gestellt wurden. Soweit der vorliegende Berichtsentwurf feststellt, dass die Kommunen in Anbetracht der tatsächlichen Antragszahlen nicht übermäßig belastet wurden, kann dem somit nur eingeschränkt beigegeben werden.

Die Regelungen der VerwGebO zum IFG NRW haben sich nach den bislang gewonnenen Erfahrungen grundsätzlich bewährt. Problematisch ist allerdings, dass die Gebühren nicht immer dem tatsächlichen Verwaltungsaufwand entsprechen. So ist z. B. nicht akzeptabel, dass das Land für die Anfertigung von Kopien in der VerwGebO IFG NRW Gebühren vorgibt, die unter den auf sonstiger gesetzlicher Grundlage zu erhebenden Gebühren und insbesondere auch unter den örtlichen, kostendeckend ausgerichteten Verwaltungsgebühren liegen.

Bei einer landesweiten Abfrage mag es im Einzelfall zu relativ stark voneinander abweichenden Gebühren gekommen sein. Damit lässt sich jedoch nicht die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung der Gebührenerhebung begründen. Insbesondere bedarf es weiterhin der Vorgabe von Gebührenrahmen, die unter Berücksichtigung spezifischer Gegebenheiten eine individuelle Gebührenfestsetzung ermöglichen. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass es für die kommunale Praxis mitunter nicht nachvollziehbar ist, weshalb bei Antragsablehnungen (selbst bei offenkundig missbräuchlichen Anträgen) keine Gebühren erhoben werden können. Denn auch die Antragsablehnung erfordert eine formelle und materielle Prüfung des Antrages, oftmals verbunden mit einer Auslegung des Antragsbegehrens, sowie eine inhaltliche Beantwortung.

Eine Gebührenerhebung für die Ablehnung eines Antrags auf Informationszugang ließe sich allerdings nur bei einer Änderung des Gesetzes erreichen (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 2 IFG NRW).

Für den Fall einer Änderung des IFG NRW regen wir darüber hinaus an, die Frist, innerhalb derer Informationen zugänglich gemacht werden müssen, in Anlehnung an die Klagefrist bei Untätigkeit der Behörden nach § 75 VwGO auf 3 Monate auszuweiten, um damit den Bedürfnissen der kommunalen Praxis Rechnung zu tragen.

Wenn schon nicht bei Gelegenheit einer Gesetzesänderung, dann sollte aber zumindest im Erlasswege eine Konkretisierung der Spezialitätsregel des § 4 Abs. 2 IFG NRW vorgenommen werden. Aus Rechtsgründen erscheint uns insbesondere eine Klarstellung geboten, dass § 29 VwVfG den Vorschriften des IFG NRW vorgeht und sich Akteneinsichtsrechte der in einem Verwaltungsverfahren Beteiligten mithin nach § 29 VwVfG bestimmen, wohingegen Nichtbeteiligte während der Dauer eines solchen Verfahrens keinen Anspruch auf Informationszugang haben.

Wir sind dankbar, wenn unsere vorstehenden Ausführungen Eingang in den Evaluationsbericht der Landesregierung finden. Weiterhin sind wir dankbar, wenn im Begleitbrief zum Evaluationsbericht an den Präsidenten des Landtags nicht davon ge-

sprochen wird, dass der Bericht im Einvernehmen mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände ergeht, sondern dass diese gemäß § 14 Abs. 1 IFG NRW hierzu Stellung genommen bzw. daran mitgewirkt hat.

Der Städtetag weist darüber hinaus noch auf folgende Bedenken aus seiner Mitgliedschaft hin:

Bürger richten Auskunfts- oder Informationsgesuche in der Regel ohne die ausdrückliche Nennung einer Rechtsgrundlage an die Kommunen. Vor dem Inkrafttreten des IFG NRW wurden derartige Anfragen ohne die Einhaltung eines normierten Verwaltungsverfahrens beantwortet. Nach dem Inkrafttreten des IFG NRW stellt sich nun die Frage, ob tatsächlich jedes an die Kommune gerichtete Auskunfts- oder Informationsgesuch auf der Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes geprüft und beschieden werden muss. Dies hätte nämlich zur Folge, dass alle Ablehnungen in der Form eines Bescheides erfolgen müssten und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen wären sowie auf das Recht zur Anrufung der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW hinweisen müssten. Bei der Überprüfung des IFG NRW sollte daher klargestellt werden, ob alle allgemeinen Anfragen auf der Grundlage des IFG NRW zu beantworten sind.

Das IFG NRW beinhaltet in der jetzigen Fassung weder eine Missbrauchsklausel noch ein Verwertungsverbot der erlangten Informationen. Dies führt in der Praxis oft dazu, dass insbesondere Antragsteller, denen keine Gebühr in Rechnung gestellt werden kann (z. B. Empfänger von Sozialhilfe), Anfragen in unbegrenzter Zahl und zu unbegrenzten Themen an die Behörden stellen können und selbständige Gewerbetreibende kostengünstige Informationen der Behörde für gewerbliche Zwecke weiterverwenden können. Den Behörden sollte daher im Rahmen der Überprüfung des IFG NRW die Möglichkeit eingeräumt werden, missbräuchlich gestellte Anträge nach dem IFG NRW zu hinterfragen und ggf. abzulehnen sowie für Auskünfte, die einem gewerblichen Zweck dienen sollen, eine erhöhte Verwaltungsgebühr zu berechnen.

Bei der praktischen Anwendung des IFG NRW stellt sich des Weiteren die Frage, ob die Tätigkeit kommunaler Rechnungsprüfungsbehörden eine Verwaltungstätigkeit im Sinne von § 2 Abs. 1 IFG NRW ist. Teilweise wird bei unseren Mitgliedern die Auffassung vertreten, dass die Tätigkeit des kommunalen Rechnungsprüfungsamtes keine Verwaltungstätigkeit im Sinne des § 2 Abs. 1 IFG ist und daher auch kommunale Rechnungsprüfungsämter – ohne ausdrückliche gesetzliche Erwähnung wie bei staatlichen Rechnungsprüfungsämtern – nicht dem Anwendungsbereich des IFG unterliegen. Eine entsprechende Klarstellung wäre insoweit zu begrüßen.

Letztlich dürfen wir darauf hinweisen, dass das Vertrauen in die Verwaltungstätigkeit der Behörden durch das IFG NRW eingeschränkt wird, da die Behörde die inhaltliche Richtigkeit der Informationen nach § 5 Abs. 2 Satz 2 nicht zu prüfen hat und die Amtsverschwiegenheit nach § 4 Abs. 2 Satz 2 IFG NRW entfällt. Ein vertraulicher Umgang mit den bei der Behörde vorhandenen Informationen (auch den Informationen Dritter) kann daher nur noch eingeschränkt gewährleistet werden. Bei der Überprüfung des IFG NRW sollte deshalb auch darauf eingegangen werden, ob dies tatsächlich so gewollt ist.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wienand', written in a cursive style.

Dr. Manfred Wienand

Tabelle 1: Kurzübersicht über die nach IFG NRW gestellten Anträge mit Ablehnungen, Widersprüchen und Klagen sowie den bereichsspezifischen Anträgen

	Anträge	Ablehnungen*	Widersprüche	Klagen	bereichssp. Anträge**
Ressorts	156	43	2	2	234
LDI	5				
Regierungsbezirke	1894	373	54	66	362
Finanzbehörden	22	5	6	3	22
Justizbehörden	87	14			25
Behörden MGSFF	12	2	1	1	88
KVR	1				
Gesamtsumme	2177	437	63	72	731
*Teilablehnungen +					
Ablehnungen					
**inclusive UIG					

Tabelle 2: Kurzübersicht über die nach IFG NRW gestellten Anträge mit Ablehnungen, Widersprüchen, Klagen und den erhobenen Gebühren

	Anträge	Ablehnungen*	Widersprüche	Klagen	erhobene Gebühren
Ressorts	156	43	2	2	10
LDI	5				
Bezirksregierungen	103	37	8	46	12
Finanzbehörden	22	5	6	3	
Justizbehörden	87	14			
Behörden MGSFF	12	2	1	1	
Polizei	66	8	6		7
Bergämter	112	5	2		6
Schulämter	2				
StÄfA	7	2			1
StUÄ	10	3	1		3
Kommunen	1590	315	37	20	733
KVR	1				
sonst. Behörden	4	3			
Gesamtsumme	2177	437	63	72	772
*Teilablehnungen + Ablehnungen					

Tabelle 3: Gesamtübersicht der IFG-Anträge

Behörde	Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widersprüche	Klagen
IM	7		4		1
FM	1		1		
JM	10	0	6		
MWA	14	1	6		
MGSFF					
MSJK	5	3	2		
MWF	1		1		
MSWKS	3		1		
MUNLV	92	2	9	2	1
MWMEV/MVEL	21	3	4		
Staatskanzlei	2				
Gesamt Ressorts	156	9	34	2	2
LDI	5				
Sonstige Behörden					
KVR	1				
Finanzbehörden	22		5	6	3
Justizbehörden	87		14		
Behörden MGSFF	12		2	1	1
Gesamt Sonstige	122	0	21	7	4
BR Arnsberg	11		5	1	
Bergämter	112		5	2	
Polizei	6				
Schulämter	1				
StÄfA	3				
StUÄ	2				
kreisfreie Städte	64	2	9	1	1
Kreise	142	8	37	7	4
Gesamt Arnsberg	341	10	56	11	5
BR Detmold	6		2	2	2
Polizei	16		4	6	
kreisfreie Städte	23		4		
Kreise	123	7	43	6	2
Staatl. Vet.U.-Amt	1				
Gesamt Detmold	169	7	53	14	4
BR Düsseldorf	13	1	1	2	
Polizei	11		1		
StÄfA	1				
StUÄ	8		3	1	
kreisfreie Städte	795	2	51	4	3
Kreise	173	3	43	7	4
Gesamt D'dorf	1001	6	99	14	7
BR Köln	13		1		
Polizei	9				
Schulämter	1				
StÄfA	2		2		
kreisfreie Städte	71		23	3	1
Kreise	119		48	6	3
Gesamt Köln	215	0	74	9	4
BR Münster	60	8	19	3	44

Polizei	24		3		
StÄfA	1				
kreisfreie Städte	14		4	1	1
Kreise	66	2	29	2	1
Versorgungsämter	3	1	2		
Gesamt Münster	168	11	57	6	46
Gesamtsumme	2177	43	394	63	72

Tabelle 4: Gesamtübersicht der bereichsspezifischen Anträge

Behörde	bereichssp. Anträge	Ablehnungen	UIG-Anträge
Ressort			
IM	1		
FM			
JM	7	2	
MWA			
MGSFF	2	1	
MSJK			
MWF			
MSWKS			
MUNLV	1		223
MWMEV/MVEL			
Staatskanzlei			
Gesamt Ressorts	11	3	223
LDI			
Sonstige Behörden			
KVR			
Finanzbehörden	22	16	
Justizbehörden	25	1	
Behörden MGSFF	88		
Gesamt sonst. Behörden	135	17	0
einzelne Regierungsbezirke			
Regierungsbezirk Arnsberg	21	11	12
Regierungsbezirk Detmold	110	4	2
Regierungsbezirk Düsseldorf	83	27	
Regierungsbezirk Köln	107	16	
Regierungsbezirk Münster	27	13	
Gesamt Regierungsbezirke	348	71	14
Gesamtsumme	494	91	237

Tabelle 5: Gesamtübersicht der abgelehnten Anträge aufgrund verweigerter Einwilligung oder der eingetretenen Fiktion des § 5 Abs. 3 IFG NRW

Behörde	Anträge	Ablehnungen	wg. nicht erteilter Einwilligung	wg. Fiktion
IM	7	4	1	
FM	1	1		
JM	10	6		
MWA	14	7		
MGSFF				
MSJK	5	5	1	
MWF	1	1		
MSWKS	3	1		
MUNLV	92	11		2
MWMEV/MVEL	21	7		
Staatskanzlei	2			
Gesamt Ressorts	156	43	2	2
LDI	5			
Sonstige Behörden				
KVR	1			
Finanzbehörden	22	5		
Justizbehörden	87	14	2	1
Behörden MGSFF	12	2	2	
Gesamt Sonstige	122	21	4	1
BR Arnsberg	11	5		
Bergämter	112	5		
Polizei	6			
Schulämter	1			
StÄfA	3			
StUÄ	2			
kreisfreie Städte	64	11		
Kreise	142	45	5	2
Gesamt Arnsberg	341	66	5	2
BR Detmold	6	2		
Polizei	16	4		
kreisfreie Städte	23	4	2	
Kreise	123	50	7	6
Staatl. Vet.U.-Amt	1			
Gesamt Detmold	169	60	9	6
BR Düsseldorf	13	2	2	
Polizei	11	1		
StÄfA	1			
StUÄ	8	3		
kreisfreie Städte	795	53	2	4
Kreise	173	46	2	
Gesamt D'dorf	1001	105	6	4
BR Köln	13	1		
Polizei	9			
Schulämter	1			
StÄfA	2	2		
kreisfreie Städte	71	23		

Kreise	119	48	8	3
Gesamt Köln	215	74	8	3
BR Münster	60	27		
Polizei	24	3		
StÄfA	1			
kreisfreie Städte	14	4		
Kreise	66	31	1	2
Versorgungsämter	3	3		
Gesamt Münster	168	68	1	2
Gesamtsumme	2177	437	35	20

Tabelle 6: Einzelübersicht der Informationsanträge bei den verschiedenen Ressorts

Ressorts	Anträge	bereichssp. Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widerspruch	Klagen
IM	7	1		4		1
FM(+Finanzbehörden)	23	22		6	6	3
JM (+Justizbehörden)	97	32		20		
MWA	14		1	6		
MGsFF(+Behörden)	12	90		2	1	1
MSJK	5		3	2		
MWF	1			1		
MSWKS	3			1		
MUNLV	92	1/223 UIG	2	9	2	1
MWMEV/MVEL	21		3	4		
Staatskanzlei	2					
Gesamtsumme	277	146/223 UIG	9	55	9	6

Tabelle 7: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Arnsberg

Arnsberg	Anträge	bereichssp. Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widerspruch	Klagen
BR Arnsberg	11			5	1	
Bergämter	112	3		5	2	
Polizei	6					
Schulämter	1					
StÄfA	3					
StUÄ	2					
kreisfreie Städte	64	9	2	9	1	1
Kreise *	142	9	8	37	7	4
Gesamtsumme	341	21	10	56	11	5

*vereinzelte aus dem kommunalen Raum keine dezidierte Meldung

Tabelle 8: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Detmold

Detmold	Anträge	bereichssp. Anträge	Tei lab lehnungen	Ablehnungen	Widerspruch	Klagen
BR Detmold	6			2	2	2
Polizei	16	2		4	6	
kreisfreie Städte	23			4		
Kreise	123	108	7	43	6	2
SIVJA	1					
Gesamtsumme	169	110	7	53	14	4

Tabelle 9: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Düsseldorf

Düsseldorf	Anträge	bereichssp. Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widerspruch	Klagen
BR Düsseldorf	13	1	1	1	2	
Polizei	11	8		1		
StÄfA	1					
StUÄ	8	2		3	1	
kreisfreie Städte*	795	48	2	51	4	3
Kreise	173	24	3	43	7	4
Gesamt	1001	83	6	99	14	7
*Oberhausen mit 626 Anträgen ,Akteneinsicht in Bauakten						

Tabelle 10: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Köln

Köln	Anträge	bereichssp. Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widerspruch	Klagen
BR Köln	13	1		1		
Polizei	9	1				
Schulämter	1					
StÄFA	2			2		
kreisfreie Städte	71	8		23	3	1
Kreise	119	97		48	6	3
Gesamtsumme	215	107	0	74	9	4

Tabelle 11: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Münster

Münster	Anträge	bereichssp. Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widerspruch	Klagen
BR Münster	60	27	8	19	3	44*
Polizei	24			3		
SüÄFA	1					
Kreisfreie Städte	14			4	1	1
Kreise	66		2	29	2	1
Versorgungsämter	3		1	2		
Gesamtsumme	168	27	11	57	6	46
*Sonderfall: Mit einer Klage wurden 44 Anträge auf Informationszugang erfaßt.						

Tabelle 12: Einzelübersicht der Informationsanträge bei sonstigen Behörden

sonst. Behörden	Anträge	bereichssp. Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widerspruch	Klagen
LDI	5					
KVR	1					
Finanzbehörden	22	22		5	6	3
Justizbehörden	87	25		14		
Landesversicherungsamt NRW	1					
Zentralstelle der Länder für Gesundheitsschutz (ZLG)	3					
Ärztekammern	5	1		2	1	1
Medizinischer Dienst der Krankenversicherung		87				
Kassenärztliche Vereinigungen	3					
Gesamtsumme	127	135	0	21	7	4

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der erhobenen Gebühren - Bezirksregierungen -

Total	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro		1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro	Ermässigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein						
Ressorts	10	264	10,00 - 153,05	25,00 - 440,00			1	
LDI	0	5						
BezReg	12	91	4,10 - 250,00	10,00 - 80,11	175,65 - 450,00			
Kreisfreie	657	310	40,00 - 260,70	10,20 - 160,00	10,00			
Kreise	76	547	10,00 - 250,00	10,00 - 342,55	35,00 - 200,00		1	
Polizei	7	59	20,00 - 344,12	10,00				
Sonstige	4	19	50,00 - 100,00	259,60	250,00			
Bergämter	6	106	30,00 - 40,00	71,97 - 114,10				
KVR	0	1						
Total	772	1.402						

Quelle: Meldungen der Ressorts und Bezirksregierungen
Stand: April 2004

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der erhobenen Gebühren -

Ressorts	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro		1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro		Ermässigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein							
IM	0	7							
FM	1	21	10,00						1 Fall ist noch offen
JM + Justizbehörden	1	96	34,45						
MWA	1	13		50,00					
MGFFF	0	12							
MSJK	0	5							
MWF	0	1							
MSWKS	2	1	10,00 19,80						1 Antrag zurückgezogen
MUNLV	4	88	100,00 / 153,05	25,00		500,00	1		
MVEL	1	18		440,00					
STK	0	2							
Total	10	264							

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der erhobenen Gebühren - Bezirksregierungen -

Arnsberg	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro		1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro		Ermäßigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein							
BezReg	0	11							
Kreisfreie	13	51	40,00 - 88,00	10,20					
Kreise	43	99	10,00 - 80,00	10,00 - 63,39	184,10		1		
Polizei	0	6							
Sonstige	2	4	50,00	259,60					
Bergämter	6	106	30,00 - 40,00	71,97 - 114,10					
Total	64	277							

Quelle: Meldungen der Bezirksregierungen
Stand: April 2004

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der erhobenen Gebühren - Bezirksregierungen -

Detmold	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro		1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro	Ermässigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein						
BezReg	0	6						
Kreisfreie	0	23						
Kreise	7	116	13,00 / 17,00	13,80 / 26,00	35,00			
Polizei	2	14	30,00					
Sonstige STVJA	0	1						
Total	9	160						

Quelle: Meldungen der Bezirksregierungen
Stand: April 2004

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der erhobenen Gebühren - Bezirksregierungen -

Düsseldorf	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro	1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro	Ermässigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein					
BezReg	5	8	4,10 / 171,50 / 250,00		175,65 / 250,00		
Kreisfreie	642	153	80,00 / 240,80	15,05 / 160,00	10,00		
Kreise	13	160	100,00 / 250,00	16,60 - 342,55			
Polizei	0	11					
Sonstige	2	7	100,00		250,00		
Total	662	339					

Quelle: Meldungen der Bezirksregierungen
Stand: April 2004

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der erhobenen Gebühren - Bezirksregierungen -

Köln	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro		1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro		Ermässigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein		bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro	bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro				
BezReg	5	8	30,00	10,00 / 80,11	450,00				
Kreisfreie	2	69	260,70						
Kreise	9	110		15,00	200,00				
Polizei	4	5	20,00	10,00					
Sonstige	0	3							
Total	20	195							

Quelle: Meldungen der Bezirksregierungen
Stand: April 2004

IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der erhobenen Gebühren - Bezirksregierungen -

Münster	Gebühren erhoben		Ertelung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif - Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro		1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro		Ermäßigung Befreiung	Sonstige
	Ja	Nein		bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro	bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro				
BezReg	2	58		35,00					
Kreisfreie	0	14							
Kreise	4	62	10,00 / 151,60	5,03 / 50,00					2 Fälle sind noch offen
Polizei	1	23	344,12						
Sonstige	0	4							
Total	7	161							

Quelle: Meldungen der Bezirksregierungen
Stand: April 2004