



## **Anwendungshinweise bei der Veröffentlichung von Anträgen auf Informationszugang**

Bremen/Bremerhaven,  
03.04.2018

Pöser/Jeschke/Krause

### **Gesetzliche Ausgangssituation**

1. § 11 Absatz 5 Satz 1 Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) bestimmt, dass die Behörden und öffentlichen Stellen im Land Bremen alle in Schriftform oder in elektronischer Form an sie gerichteten Anträge auf Informationszugang unverzüglich veröffentlichen und dem zentralen Informationsregister nach § 11 Absatz 6 BremIFG melden müssen (Verfahren der proaktiven Veröffentlichung). Dies muss gemäß § 11 Absatz 5 Satz 2 in Verbindung mit Absatz 4 Satz 1 BremIFG in elektronischer Form und ohne personenbezogene Daten und Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse erfolgen.
2. Gemäß § 11 Absatz 4 Satz 2 Nummer 9 BremIFG müssen die amtlichen Informationen, zu denen auf Antrag Zugang gewährt wurde (Antragsverfahren), als "weitere geeignete Informationen" in entsprechender Weise im Informationsregister veröffentlicht werden.

### **Problem:**

Bei der Umsetzung der abstrakten gesetzlichen Anforderungen im konkreten Einzelfall hat sich gezeigt, dass die korrekte und sinnvolle Umsetzung der Vorschriften in der Praxis teilweise unklar ist. Die nachfolgenden Anwendungshinweise sollen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in diesen Fällen helfen, mit den unterschiedlichen Interessenlagen der Beteiligten und den unterschiedlichen Anforderungen innerhalb der jeweiligen Verfahrenssituationen umzugehen. Ergänzend sind die Musterorganisationsverfügungen "Veröffentlichung nach dem BremIFG mit/ohne VIS" heranzuziehen.

## Anwendungshinweise:

Die Prüfungserfordernisse und Abwägungsmaßstäbe der Verwaltung im Verfahren der proaktiven Veröffentlichung (oben Nr. 1) und im Antragsverfahren (oben Nr. 2) unterscheiden sich. So können im Antragsverfahren nach Abwägung zwischen dem Informationsinteresse der Antragstellerin beziehungsweise des Antragstellers und dem Schutzbedürfnis des Dritten die Entscheidung zugunsten der Antragstellerin beziehungsweise des Antragstellers ausfallen und sensible Daten herauszugeben sein. Dies ist im Verfahren der proaktiven Veröffentlichung nicht der Fall. Hier sind personenbezogene Daten sowie Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse abzutrennen beziehungsweise unkenntlich zu machen.

### I. Veröffentlichung der Anträge auf Informationszugang (IFG-Anträge) nach § 11 Absatz 5 Satz 1 BremIFG

Bei der Veröffentlichung von IFG-Anträgen sollte zunächst folgendes beachtet werden:

1. Im Transparenzportal müssen **nur Anträge in elektronischer oder Schriftform** veröffentlicht werden. Mündlich oder telefonisch gestellte Anträge unterliegen nicht der Veröffentlichungspflicht.
2. Der gesetzlichen Anforderung der unverzüglichen Veröffentlichung kann am besten entsprochen werden, wenn diejenigen, die den Antrag bearbeiten, sofort nach Eingang des Antrags den Antrag an die Stelle weiterleiten, die in der betreffenden Dienststelle für die **Veröffentlichung im Transparenzportal** zuständig ist.
3. Die Anträge müssen **grundsätzlich unverändert** eingestellt werden. Rechtschreibfehler und Grammatikfehler dürfen daher nicht korrigiert werden. Die Barrierefreiheit muss nicht hergestellt werden. Lediglich personenbezogene Daten und gegebenenfalls Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse müssen unkenntlich gemacht oder abgetrennt werden. Sofern neben dem IFG-Antrag mit dem gleichen Schreiben noch weitere Anliegen verfolgt werden, dürfen die Teile des Schreibens, die diese weiteren Anliegen betreffen, nicht mit veröffentlicht werden.
4. Die Veröffentlichungspflicht bezieht sich nur auf **Anträge, die tatsächlich auf Zugang zu amtlichen Informationen gerichtet sind**. Dies muss im Zweifelsfall durch informationsfreiheitsfreundliche Auslegung ermittelt werden.
5. Veröffentlichungspflichtig ist **die Behörde beziehungsweise Stelle, an die sich der Antrag richtet**; es sei denn, der Antrag muss wegen Unzuständigkeit an eine andere Behörde oder an eine sonstige öffentliche oder private Stelle weitergeleitet werden. Ist bei einem über das Online-Formular des Transparenzportals eingegangenen Antrag das bezeichnete Ressort nicht zuständig, dann muss die "zuständige Stelle" im Redaktionssystem geändert und die tatsächlich zuständige Stelle über den Antrag informiert werden.
6. Die Veröffentlichungspflicht bezieht sich **auch auf Anträge, die** wegen des Vorliegens von Ausschlussgründen nach den §§ 3 bis 6 BremIFG **abgelehnt werden**. Wenn ein Antrag nach Veröffentlichung zurückgezogen wird, ist dieser zu löschen. Wird ein Antrag nur teilweise zurückgezogen oder anderweitig geändert, ist der veröffentlichte Antrag insoweit auch abzuändern.

7. Sofern ein **Antrag mehrere inhaltlich zusammenhängende Auskunftersuchen** enthält, sollten diese in der Regel zusammen veröffentlicht werden. Nur, sofern ein Antrag mehrere Auskunftersuchen enthält, die inhaltlich nicht in einem Zusammenhang stehen, sollten diese Auskunftersuchen jeweils als eigene Anträge gesondert veröffentlicht werden.

#### Hinweis:

Um zu verhindern, dass Antragstellerinnen oder Antragsteller von der Antragstellung abgehalten werden, weil sie befürchten müssen, dass ihre persönlichen Angelegenheiten veröffentlicht werden und um zu vermeiden, dass Informationen ins Transparenzregister eingestellt werden müssen, die nicht von öffentlichem, sondern nur von persönlichem Interesse sind, sollten die Sachbearbeiter bei Eingang eines Antrags auf Informationszugang wie folgt vorgehen:

- Sofern **Einsicht in eigenen Angelegenheiten** verlangt wird, sollten die Sachbearbeiter vor einer Veröffentlichung und inhaltlichen Bearbeitung prüfen, ob der Anspruch alternativ auch auf § 29 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG, Normtext siehe Anhang) gestützt werden kann. Ist das der Fall, sollte die Antragstellerin oder der Antragsteller hierauf hingewiesen werden und ihr oder ihm die Möglichkeit gegeben werden, den Antrag stattdessen hierauf zu beziehen. Vorteil für die Antragstellerin oder den Antragsteller wäre dann, dass weder der Antrag noch die erhaltene Information veröffentlicht werden müssen.
- Sollte die Antragstellerin beziehungsweise der Antragsteller aus anderen Gründen auf einer Bearbeitung nach dem BremIFG bestehen oder **sollten die Voraussetzungen des § 29 BremVwVfG nicht vollständig gegeben sein**, kann die Empfehlung gegeben werden, den schriftlich oder elektronisch gestellten Antrag zurückzuziehen und diesen mündlich oder fernmündlich nochmals zu stellen. Auch dann könnte eine Veröffentlichung der erhaltenen Information im Interesse der Antragstellerin beziehungsweise des Antragstellers unterbleiben.

#### II. Veröffentlichung von Informationen gemäß § 11 Absatz 4 Satz 2 Nummer 9 BremIFG

Bei der Veröffentlichung der "Informationen, zu denen dem Antragsteller Zugang gewährt worden ist" im Sinne des § 11 Absatz 4 Satz 2 Nummer 9 BremIFG sollte folgendes beachtet werden:

1. Sobald der Antrag auf Informationszugang abschließend bearbeitet worden ist und die betreffenden Informationen der Antragstellerin oder dem Antragsteller zugegangen sind, sollten die Informationen **an die Stelle** weitergeleitet werden, die in der betreffenden Dienststelle **für die Veröffentlichung zuständig** ist.
2. Vor der Veröffentlichung der Informationen, zu denen Zugang auf Antrag gewährt wurde, müssen **alle personenbezogenen Daten und Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse**, in deren Veröffentlichung die Berechtigten nicht eingewilligt haben, unkenntlich gemacht oder abgetrennt werden. Anleitungen zum Schwärzen finden Sie hier: <https://www.kogis.bremen.de/sixcms/media.php/13/Schw%20E4rzung%20von%20Dokumenten.pdf>. Das gilt auch dann, wenn im konkreten Fall der Antragstellerin beziehungsweise dem Antragsteller nach Abwägung der Zugang zu personenbezogenen Daten oder Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen ganz oder teilweise gewährt wurde.
3. Einer Veröffentlichung können bei Auftragswerken auch **Urheberrechte Dritter** (zum Beispiel von beauftragten externen Gutachterinnen oder Gutachtern) entgegenstehen. Dies

ist der Fall, wenn das Werk urheberrechtlich geschützt ist, die Urheberin oder der Urheber nicht in die Veröffentlichung eingewilligt hat oder ihre beziehungsweise seine entgegenstehenden Rechte durch eine entsprechende vertragliche Gestaltung bei Erteilung des Auftrags nicht abbedungen wurden. Nach § 1 Absatz 2a Satz 1 BremIFG kann das Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen nicht durch Rechtsgeschäft ausgeschlossen oder beschränkt werden. Nach § 1 Absatz 2a Satz 2 BremIFG müssen öffentliche Stellen ihre Vertragspartner vor Vertragsschluss auf die Veröffentlichungspflicht nach diesem Gesetz hinweisen und nach § 11a Satz 3 BremIFG die Nutzungsrechte für seit dem 5. Mai .2015 (an diesem Tag trat die entsprechende Gesetzespassage in Kraft) abgeschlossene Verträge bei der Beschaffung von Informationen sogar abbedingen, soweit sie einer freien Nutzung entgegenstehen können. Daher müssen die betreffenden öffentlichen Stellen vertraglich sicherstellen, dass keine der Veröffentlichung entgegenstehende Rechte wie Urheberrechte bestehen. Wurde das Einholen dieser Erklärung vergessen und liegt eine Einwilligung des Dritten nicht vor, darf nicht veröffentlicht werden.

4. In den Fällen, in denen nach **Unkenntlichmachung oder Abtrennung** aller von einem Ausschlussgrund erfassten Informationen kein (erheblicher) Veröffentlichungsgegenstand mehr verbleibt, kann eine Veröffentlichung unterbleiben. Nicht erheblich ist ein Veröffentlichungsgegenstand insbesondere dann, wenn nach Unkenntlichmachung oder Abtrennung kein Text mehr verbleibt oder nur noch unzusammenhängende, aussagelose Füllwörter und Sätze beziehungsweise Grußformeln vorhanden sind. Die Erwägungsgründe, die zu einer solchen Entscheidung der Nichtveröffentlichung führen, sollen zur Klarstellung im Zusammenhang mit dem veröffentlichten Antrag vermerkt und veröffentlicht werden.

*Beispiel: Ein Auskunftersuchen richtet sich auf die Bekanntgabe des Namens einer bestimmten Person. Dieser Name wird der auskunftersuchenden Person aufgrund einer Interessenabwägung mitgeteilt. Als personenbezogenes Datum darf dieser Name dann aber nicht veröffentlicht werden.*

5. Wird ein **Antrag auf Informationserteilung vollständig abgelehnt**, sollte die Information hierüber zur Klarstellung lediglich mit einer kurzen Begründung unter Verweis auf die einschlägigen Ausschlussgründe nach §§ 3 bis 6 BremIFG im Zusammenhang mit dem veröffentlichten Antrag vermerkt und veröffentlicht werden. Wird ein Antrag teilweise abgelehnt, gilt dies für den abgelehnten Teil entsprechend. Sollte die Informationserteilung aufgrund des Umfangs eines Informationszugangsantrags gemäß § 7 Absatz 3 BremIFG ganz oder teilweise verweigert werden, sollte auch dies entsprechend vermerkt und veröffentlicht werden. Der Ausschlussgrund sollte beim IFG-Antrag im Redaktionssystem im Feld "Bemerkung (extern, dieser Text wird im Internet angezeigt)" eingetragen werden (siehe hierzu das KoGIs-Handbuch des Aus- und Fortbildungszentrum (AFZ) unter <https://www.kogis.bremen.de/sixcms/media.php/13/Handbuch%20IFG-Antragsverfahren.pdf>).
6. Sofern es sich bei den beantragten Informationen um noch unveröffentlichte, aber im Sinne von § 11 Absatz 4 BremIFG veröffentlichungspflichtige Informationen (außer solchen nach § 11 Absatz 4 Satz 2 Nummer 9 BremIFG) handelt, (zum Beispiel Verträge oder Gutachten), sollte – wenn dies ohne unverhältnismäßigen Aufwand möglich ist – eine barrierefreie Veröffentlichung angestrebt werden. Dazu wird auf das KoGIs-Handbuch des AFZ verwiesen (<http://www.afz.bremen.de/sixcms/media.php/13/Acrobat-XI.pdf>). Bei sonstigen amtlichen Informationen, die nicht nach § 11 Absatz 4 Satz 2 Nummern 1 bis 8 und 10 bis 13 sowie § 11 Absatz 4a BremIFG veröffentlichungspflichtig sind, wie zum Beispiel E-Mails oder

Schriftsätzen, gelten diese Anforderungen an die Barrierefreiheit nicht. Hier kann eine Veröffentlichung inhaltlich unverändert (unter Beachtung von II. Nummer 2) erfolgen.

7. Ein **Bescheid, mit dem der Zugang zu einer amtlichen Information gewährt wird**, muss nur (insoweit) veröffentlicht werden, wie dieser selbst die beantragte Information enthält (zum Beispiel in Form einer Auskunft). Verweist der Bescheid dagegen nur auf anliegende Dokumente, müssen nur diese veröffentlicht werden, sofern diese ohne Erläuterungen oder Hinweise, die sich nur aus dem Bescheid ergeben, aus sich heraus verständlich sind. Ansonsten müssen die Dokumente gemeinsam mit dem Bescheid beziehungsweise mit seinen hierfür relevanten Teilen veröffentlicht werden.
8. Sollte die **gewünschte amtliche Information nicht vorhanden** sein, ist dies im Zusammenhang mit dem veröffentlichten Antrag zu vermerken und zu veröffentlichen. Das Antwortschreiben selbst muss dann nicht veröffentlicht werden, da es die gewünschte Information nicht enthält. Für die Statistik kann dies derzeit im IFG-Antragsmodul nicht gesondert erfasst werden, so dass der Informationszugang als gewährt zu vermerken ist.
9. Die **beantragten Informationen sollten nach ihrer Veröffentlichung im Transparenzportal mit dem veröffentlichten Antrag verlinkt** werden, das heißt, im Redaktionssystem des IFG-Antrags muss das zugehörige Dokument oder der zugehörige Datensatz im Transparenzportal über den Container "Metainformationen" gesucht und übernommen werden. Gibt es mehrere Dokumente, auf die verwiesen werden sollte, können diese auch im Feld "Bemerkung (extern, dieser Text wird im Internet angezeigt)" mit dem vollständigen Link der Information eingegeben werden (siehe hierzu das KoGIs-Handbuch des AFZ unter <https://www.kogis.bremen.de/sixcms/media.php/13/Handbuch%20IFG-Antragsverfahren.pdf>).

## **Anhang:**

### **§ 29 BremVwVfG - Akteneinsicht durch Beteiligte**

(1) Die Behörde hat den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist. Satz 1 gilt bis zum Abschluss des Verwaltungsverfahrens nicht für Entwürfe zu Entscheidungen sowie die Arbeiten zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung. Soweit nach den §§ 17 und 18 eine Vertretung stattfindet, haben nur die Vertreter Anspruch auf Akteneinsicht.

(2) Die Behörde ist zur Gestattung der Akteneinsicht nicht verpflichtet, soweit durch sie die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde beeinträchtigt, das Bekanntwerden des Inhalts der Akten dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder soweit die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach, namentlich wegen der berechtigten Interessen der Beteiligten oder dritter Personen, geheim gehalten werden müssen.

(3) Die Akteneinsicht erfolgt bei der Behörde, die die Akten führt. Im Einzelfall kann die Einsicht auch bei einer anderen Behörde oder bei einer diplomatischen oder berufskonsularischen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im Ausland erfolgen; weitere Ausnahmen kann die Behörde, die die Akten führt, gestatten. Organen der Rechtspflege sollen gegen eine entsprechende Kostenübernahmeerklärung die Akten auf ihren Antrag zur Einsicht vorübergehend in ihre Büroräume herausgegeben werden.

### **§ 30 BremVwVfG - Geheimhaltung**

Die Beteiligten haben Anspruch darauf, dass ihre Geheimnisse, insbesondere die zum persönlichen Lebensbereich gehörenden Geheimnisse sowie die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, von der Behörde nicht unbefugt offenbart werden.