

-IFG-

**Das
Informationsfreiheitsgesetz**

Seminararbeit im Rahmen des
Bachelorseminars
„Wissen in der modernen Gesellschaft“
Universität Leipzig, Wintersemester
2011/12

Autor: Christian Klimpel
Betreuer: Prof. Hans-Gert Gräbe

17.03.2012

Inhaltsverzeichnis

0. Zusammenfassung
1. Das Informationsfreiheitsgesetz in Deutschland
 - 1.1. Was ist das IFG?
 - 1.2. Von den Anfängen bis heute...
 - 1.3. Die Informationsgebührenordnung
 - 1.4. Akteure
 - 1.4.1. Industrieverbände
 - 1.4.2. Datenschützer
 - 1.4.3. Behörden
 - 1.4.4. Antragsteller
 - 1.4.5. Bundesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit
2. Open Data
3. Linked Open Data
4. Quellen
5. Anhang

0. Zusammenfassung

In Schweden wurde 1766 das erste Gesetz in Europa erlassen, welches den Bürgern die Möglichkeit auf Akteneinsicht der staatlichen Behörden ermöglicht. Danach folgte, hauptsächlich in der 2. Hälfte des letzten Jahrhunderts, annähernd der komplette Rest der europäischen Staaten. Insgesamt sind es zum jetzigen Zeitpunkt mehr als 65 Staaten¹, die ein entsprechendes Gesetz verabschiedet haben.

Deutschland war dabei eines der letzten Länder, die sich überhaupt um ein solches Gesetz bemühten und auch dies geschah nicht aus eigenem Antrieb. Es war erheblicher Druck von außen nötig, damit es zur Einführung eines bundesweiten Informationsfreiheitsgesetzes kommen konnte. Eine Initiative aus mehreren Verbänden legte zum Beispiel einen eigenen Gesetzesentwurf vor, um zu signalisieren, wie überfällig ein solches Gesetz ist. Zudem wurden Unterschriftensammlungen initiiert und selbst Klagen vor dem UN-Gericht wurden nicht gescheut, damit endlich eine Änderung der Gesetzgebung herbeigeführt wird.

Erst 2006 trat das IFG schließlich in Kraft, nachdem die meisten Bundesländer selbst bereits entsprechendes Gesetz erlassen hatten, um die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Akten öffentlich zugänglich zu machen.

Bis zur Einführung des Gesetzes ging man hierzulande vom Aktengeheimnis und der Vertraulichkeit der Verwaltung aus. Demnach bestand ein Recht auf Akteneinsicht nur in einem laufenden Verwaltungsverfahren, wenn man die betreffenden Akten einsehen musste, um seine rechtlichen Interessen vertreten zu können (§ 29 VwVfG, § 25 SGB X).

Seit dem Inkrafttreten des bundesweiten Informationsfreiheitsgesetzes müssen nun die Behörden begründen warum eine Information nicht herausgegeben werden kann. Im Gesetz heißt es, dass „jeder...gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen“ hat.

Es gibt mehrere Kritikpunkte am IFG. So wurde schon vor dem Erlass des Gesetzes von vielen Seiten Unmut gegen die Informationsgebührenordnung laut. Es hieß, dass die Gebühren überzogen wären und potentielle Antragsteller abschrecken würden oder die Gebühren wären nur so hoch, weil man die anfallenden Kosten auf diese Weise kompensieren wolle. Dies konnte jedoch nicht bestätigt werden, da schon aus den Jahresberichten ersichtlich ist, dass in der Praxis nur niedrige oder keine Gebühren für die Auskunft suchenden erhoben wurden.

Dennoch wurde das Recht auf öffentliche Akteneinsicht in den letzten Jahren nur selten genutzt, was aber eher an der beschränkten Bekanntheit des Gesetzes liegt. Zuletzt gab es jedoch 2011 einen sprunghaften Anstieg der Antragszahlen.

¹ [WIKI 1]

1. Das Informationsfreiheitsgesetz in Deutschland

1.1. Was ist das IFG?

In Deutschland garantiert die *Rezipientenfreiheit*, welche im Grundgesetz verankert ist, den freien Zugriff auf Informationen:

„Jeder hat das Recht, ... sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten“

Grundgesetz, Art. 5, Abs. 1, Satz 1

Informationsquellen werden in diesem Zusammenhang als allgemein zugänglich bezeichnet, wenn sie technisch geeignet und dazu bestimmt sind, der Allgemeinheit Informationen zu verschaffen.

Am 03.10.1969 wurde die Rezipientenfreiheit mit der sogenannten „Leipziger-Volkszeitung-Entscheidung“² zum ersten Mal als eigenständiges Grundrecht neben Meinungs- und Pressefreiheit erwähnt. Der Staat darf bei der Informationsbeschaffung nicht regulierend eingreifen, das heißt die Bereitstellung der angeforderten Informationen muss in einem angemessenen Zeitrahmen erfolgen, welcher allerdings nicht genau definiert ist, sie muss unbeschnitten, un gelenkt, bzw. ohne Behinderung oder eine Registrierung des Antragstellers erfolgen.

Die Rezipientenfreiheit soll somit die Abwehrrechte des Bürgers gegen die Staatsmacht stärken und ist nur durch Gesetze einschränkbar, welche Gefahren durch diesen Informationszugang zu verhindern versuchen, wie z.B. der Jugendschutz, das Prinzip des Bank- oder das des Amtsgeheimnisses.

Letzteres galt bisher oft als behördliche Ausrede, um die Rezipientenfreiheit bei externen Anfragen nach Auskünften zu verwehren. Der Antragsteller war in der Schuld, sein Interesse glaubhaft darzulegen.

Ein Antrag³ von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN versuchte diesen Zwang umzukehren und erstmals die Auskunft gebende Stelle in die Nachweispflicht zu nehmen. Hier hieß es, dass jeder Bundesbürger gegenüber Behörden und Einrichtungen des Bundes das Recht haben soll, Informationen anzufordern, ohne rechtliche oder berechnigte Gründe nachweisen zu müssen. „Der Zugang zur Information und die Transparenz behördlicher Entscheidungen ist eine wichtige Voraussetzung für die effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten“ und stellt eine „entscheidende

² [LVZ]

³ [BDS 1], S. 2 und 13

Voraussetzung für eine Beteiligung der Bürger an staatlichen Entscheidungsprozessen“ dar.

Nach mehreren Anläufen wurde das allgemeine Recht der Öffentlichkeit auf Akteneinsicht schließlich durchgesetzt:

„Jeder hat nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen...“

Gesetz zur Regelung des Zugangs zu
Informationen des Bundes
(Informationsfreiheitsgesetz - IFG), 2005, §1, Abs. 1

1.2. Von den Anfängen bis heute...

Der Zugang zu öffentlichen Dokumenten wurde in Europa erstmals 1766 in Schweden ermöglicht und ist seitdem als Teil der Verfassung gültig. Damit wurde das Prinzip der Öffentlichkeit eingeführt, nach dem jegliche Informationen und Dokumente, die durch schwedische Behörden erstellt oder die bei ihnen eingereicht wurden, jedem Bürger zur Verfügung gestellt werden müssen. Ausgenommen von dieser Regelung sind nur Dokumente, welche die innere und äußere Sicherheit des Staates gefährden.

Über 240 Jahre später wurde am 05. September 2005 in Deutschland mit dem Informationsfreiheitsgesetz ein vergleichbares Gesetz verabschiedet. Bis dahin war es jedoch ein weiter Weg mit mehreren Anläufen, bis der endgültige Entwurf umgesetzt wurde.

Wie bereits oben erwähnt, begann dieser 1993 mit dem Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, mit welchem die Informationsfreiheit gegenüber den Behörden zum ersten Mal politisches Thema wurde. Dieser erste Entwurf wurde von der damaligen Regierung jedoch so sehr beschnitten, dass sich im Prinzip rechtlich mit diesem Gesetz keine Änderung des Informationszugangs ergeben hätte.

So war es Brandenburg unter der Führung der SPD, welches im März 1998 als erstes Bundesland ein eigenes Informationsfreiheitsgesetz verabschiedete und nicht die Bundesregierung.

SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN begannen jedoch im gleichen Jahr den Bürgern verstärkte Akteneinsicht auch bundesweit zu ermöglichen. Die Abstimmung mit den Ministerien führte allerdings zu Verzögerungen und wiederholten Stilllegungen. Unter anderem lehnte der dem Kanzleramt untergeordnete Geheimdienst die Vorschläge rigoros ab, da er seine Arbeit und somit die äußere und innere Sicherheit gefährdet sah. Hauptursache für die Verzögerungen war jedoch der Anspruch mehrerer sozialdemokratisch geführter Ministerien, die ihre Geschäftsgebiete komplett vom geplanten Akteneinsichtsrecht abkoppeln wollten, z.B.:

- Verteidigungsministerium
- Wirtschaftsministerium
- Finanzministerium

In der Folge wurde die Entwicklung auf Eis gelegt.

2002 klagte schließlich eine Privatperson vor dem UN-Gericht⁴, um das Informationsfreiheitsgesetz wieder voranzutreiben, und war damit erfolgreich. Das Gericht gab der Klage statt und begründete das Urteil damit, dass sich die Bundesrepublik Deutschland im Grundgesetz zu den

⁴ [Heise 7]

Menschenrechten bekennt. Da die Informationsfreiheit nach Ansicht der vereinten Nationen ein Menschenrecht ist, muss diese entsprechend ebenfalls in Deutschland gelten. Daraufhin forderte die UN die Bundesregierung zur Verabschiedung eines Gesetzes auf, welches den Informationszugang zu öffentlichen Dokumenten garantiert.

Als die Entwicklung eines Gesetzestextes auch in den Folgejahren nicht weitergeführt wurde, legte ein Aktionsbündnis für den Kulturwandel in der Verwaltung⁵ im April 2004 einen 30-seitigen Entwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz des Bundes vor. Verantwortlich waren 5 Verbände:

- Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union
- Netzwerk Recherche
- Deutsche Journalistenverband
- Humanistische Union
- Antikorruptionsorganisation Transparency International

Diese Initiative sollte signalisieren, wie wichtig der freie Informationszugang für die Zivilgesellschaft ist. Die Informationsfreiheit stellt ein Grundbedürfnis im Wissenszeitalter dar und damit auch ein Bürgerrecht. Es geht darum, "das Handeln der Exekutive transparent und damit für die demokratische Entwicklung fruchtbar zu machen"⁶, so der Wortlaut aus der Vorlage. Für Journalisten erwarten die Verbände mit diesem Vorschlag bessere Recherchemöglichkeiten, da Originaldokumente leichter eingesehen werden könnten.

Zusätzlich startete im gleichen Jahr im Juni eine Unterschriftenaktion⁷, in der ca. 50.000 Unterschriften gesammelt wurden, mit der man sich für ein bundesweites IFG einsetzte. Zu den Unterzeichnern gehörten Peter Eigen, Vorsitzender der Antikorruptionsbewegung Transparency International, und Gesine Schwan, Präsidentin der Viadrina-Universität. Als Grund für die Forderung nach einem allgemeinen Recht auf Akteneinsicht führte man unter anderem die von der EU-Kommission geforderte Angleichung an die europäischen Standards an. Der bisherige Grundsatz, alle bei öffentlichen Stellen angeforderten Infos als geheim zu betrachten, sei veraltet und passe nicht mehr in das Informationszeitalter.

Nach 2 abgelehnten Entwürfen einigte sich die rot-grüne Koalition schließlich 14.12.2004 auf eine Fassung für ein Informationsfreiheitsgesetz. Dieses sollte zunächst auf 5 Jahre befristet sein, so wie es z.B. in Thüringen der Fall ist, wo das geltende IFG des Landes Ende 2012 ausläuft, sollte es nicht verlängert werden. Die Woche davor hatte das Kanzleramt wegen Bedenken des Bundesinnenministeriums noch eine schriftliche Intervention

⁵ [Heise 3]

⁶ [Heise 3]

⁷ [Heise 6]

gegen den Entwurf gestartet. Ein Grund dafür war die Terminsetzung, die bei komplexen Anfragen innerhalb von 2 Monaten und bei einfachen Anfragen unverzüglich zu erfolgen habe.

Mit diesem Entwurf verfolgte die rot-grüne Koalition mehrere Ziele. Unter anderem wollte man eine lebendigere Demokratie schaffen, da die Bürger nun die Aktivitäten des Staates besser kritisch begleiten und aktiver daran teilnehmen können. Außerdem erhält man verstärkte Kontrollmöglichkeiten, mit der man beispielsweise Probleme, wie die Korruption in öffentlichen Ämtern, besser aufdecken und beseitigen kann. Zusätzlich schuf man eine "Internetklausel",. Nach dieser müssen Behörden über das Internet Informationen ebenso wie vorhandene Pläne und Verzeichnisse allgemein zugänglich machen.

Die rot-grüne Koalition bezeichnete das Informationsfreiheitsgesetz als notwendig, „um mit "innerstaatlichen, europäischen und internationalen" Entwicklungen Schritt zu halten“⁸.

Einzelne Bundesländer haben bereits vorher Informationsfreiheitsgesetze verabschiedet:

- Brandenburg
- Berlin
- Schleswig-Holstein
- Nordrhein-Westfalen

In jedem dieser Länder waren zum Zeitpunkt der Verabschiedung die SPD oder eine Koalition aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an der Macht.

Die Datenschutzbeauftragten der Länder haben Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen und Sachsen schließlich 2008 aufgefordert, als noch verbliebene Länder ohne entsprechende Gesetze, ein eigenes Informationsfreiheitsgesetz zu erlassen.

Der Informationsfreiheitsbeauftragte der Bundesrepublik forderte zuletzt Ende 2011, die Informationsfreiheit ins Grundgesetz aufzunehmen.

⁸ [Heise 1]

1.3. Die Informationsgebührenordnung

Die Informationsgebührenordnung regelt die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen nach dem IFG.

Nach ihr sind einfache mündliche Auskünfte kostenlos. Für schriftliche Auskünfte oder die Herausgabe von Abschriften zahlt man jedoch je nach Aufwand bis zu 500 Euro. Selbst die Einsichtnahme vor Ort kann mit bis zu 500 € je Vorgang zu Buche schlagen. Hinzu kommt, dass ein genereller Gebührenerlass nicht vorgesehen ist. Es sind nur Ermäßigungen in besonderen Fällen bis maximal 50% möglich.

An dieser Gebührenordnung wurde schnell Kritik⁹ laut. So meinte Manfred Redelfs (Netzwerk Recherche), „Ein Bürgerrecht darf nicht zur Sanierung der öffentlichen Kassen missbraucht werden“. Dabei prangerte er an, dass die Arbeitszeit der Angestellten und Beamten in den Behörden scheinbar anteilmäßig mit abgerechnet werden sollte um die Ausgaben des Staates durch die Antragsteller zu tragen. Nur tatsächlich anfallende Sachkosten sollten berechnet werden, stattdessen werden überhöhte Bearbeitungskosten erhoben.

Michael Konken, der Bundesvorsitzende des Deutschen Journalistenverbandes, sprach von einem „gezielten Versuch, die Rechte des Informationsfreiheitsgesetzes ‚via Abschreckung‘ auszuhebeln“, Besonders freie Journalisten und kleinere Zeitungen würden nach dieser Gebührenordnung von umfangreichen Recherchen abgehalten.

Auch im Bundestag regte sich Kritik, besonders aus dem Lager der Fürsprecher des Gesetzes. Die ehemalige stellvertretende Vorsitzende der Linksfraktion, Petra Pau, meinte "mit solchen Mammut-Gebühren verkehrt sich das Informationsfreiheitsgesetz in sein Gegenteil".

In der Stellungnahme der Bundesregierung zur Unterrichtung durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit für die Jahre 2006 und 2007¹⁰ wurde jedoch deutlich, dass die Gebührenordnung in der Praxis meist sehr moderat ausgelegt wird und die definierten Höchstsätze nicht ausgereizt werden. Obwohl ein Gebührenerlass nicht vorgesehen war, sind in den beiden ersten Jahren des Gesetzes nur für ca. 10% aller Anträge Gebühren erhoben worden. Die UN beschloss schließlich im Jahr 2008, dass der Informationszugang, egal ob auf kommunaler, Landes- oder Staatsebene, grundsätzlich gebührenfrei erfolgen sollte.

⁹ [Heise 9]

¹⁰ [BDS 2], S. 4f

1.4. Akteure

1.4.1. Industrieverbände

Die Industrieverbände forderten die Erhaltung ihrer Unabhängigkeit bei gemeinsamen Projekten für den und mit dem Staat, z.B. bei der LKW-Maut. So wurde der Antrag vom damaligen SPD Bundestagsabgeordneten Jörg Tauss abgelehnt, der die Verträge zur LKW-Maut einsehen wollte und auch der Versuch sein Recht auf dem Weg über das Verwaltungsgericht einzuklagen schlug fehl.

Ihre Interessen wurden also durchgesetzt. So gilt der Schutz von geistigem Eigentum weiterhin uneingeschränkt. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse können dagegen offenbart werden, allerdings darf der Zugang durch die betreffenden Stellen nur gewährt werden, wenn der Dritte (die betroffene Unternehmung) eingewilligt hat. Dies schränkt die Übersicht über ein Projekt mit dem Staat jedoch sehr ein.

Bei personenbezogenen Daten sieht der Gesetzgeber dagegen nicht einen solchen Schutz vor. In diesen Fällen obliegt die Entscheidung bei den Behörden. Diese kann abwägen, wessen Interesse an den begehrten Informationen überwiegt ohne die Zustimmung Dritter zur Freigabe von Informationen einzuholen.

1.4.2. Datenschützer

Datenschützer forderten, entgegen der vielleicht ersten Erwartung, ebenfalls ein umfassendes Recht auf eine Einsicht der Verwaltung. So sprach sich z.B. der schleswig-holsteinische Datenschutzbeauftragte Thilo Weichert für die Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes auf Bundesebene aus.

Die letztendliche Umsetzung enthalte aber „sehr weit gefasste Generalklauseln, die eine Auskunftsverweigerung rechtfertigen“, so Weichert. Somit besteht die Gefahr, dass der freie Informationszugang dort am leichtesten unterbunden werden kann, wo er am wichtigsten ist.

1.4.3. Behörden

Auch 6 Jahre nach der Verabschiedung des Informationsfreiheitsgesetzes sind in vielen Behörden noch Vorbehalte gegen die Informationsfreiheit „deutlich spürbar“ lt. dem Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Peter Schaar¹¹. „Die Umstellung der öffentlichen Stellen

¹¹ [Heise 2]

des Bundes vom Grundsatz der Amtsverschwiegenheit auf Transparenz und Offenheit breche mit übernommenen Verwaltungstraditionen und sei „nicht überall in gleicher Weise vollzogen worden“. Viele Anträge werden schleppend oder gar nicht bearbeitet und die Behörden weisen viele Anträge zu schnell ab. Dabei berufen sie sich meist auf das angebliche Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen oder anderer, oft für den Antragsteller nicht nachvollziehbarer, Ausschlussgründe nach dem IFG. Zudem prangerte Schaar an, dass sich viele Behörden im Umgang mit ihm nicht immer „so offen und vertrauensvoll, wie es im Bereich des Datenschutzes bislang üblich war“ zeigen, seit das Gesetz erlassen wurde. In manchen Fällen wird die Zusammenarbeit mit dem Informationsfreiheitsbeauftragten durch vereinzelt Stellen verzögert oder sogar einfach verweigert.

Die meisten eingereichten Anträge konnten jedoch seit der Verabschiedung des Gesetzes positiv abgeschlossen werden.

Die Ablehnungsgründe sind im Wesentlichen wie im letzten Entwurf von 2004:

- **Öffentliche Belange (§ 3 IFG):** Die Nachrichtendienste müssen keinen Informationszugang gewähren; dies gilt auch für sonstige öffentliche Stellen, soweit dort Tätigkeiten nach § 10 Nr. 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes betroffen sind (Bereichsausnahme). Für alle anderen Bereiche findet eine Einzelfallprüfung statt.
- Der behördliche **Entscheidungsprozess**, insbesondere ein laufendes Verwaltungsverfahren, soweit bei Offenlegung der Informationen eine Maßnahme vereitelt würde (**§ 4 IFG**)
- **Schutz personenbezogener Daten Dritter (§ 5 IFG)**
- **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse** sowie **geistiges Eigentum (§ 6 IFG)**

Auch spezialgesetzliche Regelungen zum Informationszugang gehen dem IFG vor und sperren den Anspruch nach IFG. Der Anspruch des Verfahrensbeteiligten auf Akteneinsicht gemäß § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) besteht demgegenüber neben einem Anspruch nach dem IFG.

Quelle: [BBK]

Im November 2011 traf das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig ein Grundsatzurteil, nach dem eine Unterscheidung zwischen der Verwaltungs- und Regierungstätigkeit eines Ministeriums nicht aus dem IFG hervorgeht. „Das Informationsfreiheitsgesetz gilt grundsätzlich für die gesamte Tätigkeit der Bundesministerien“, so die Richter¹². „Ein Bundesministerium darf den Antrag auf Zugang zu amtlichen Informationen ... nicht mit der Begründung ablehnen, dass die Unterlagen die Regierungstätigkeit betreffen.“ Zudem kann sich ein Ministerium nicht auf den Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen berufen.

Bei Ablehnungen sind die Entscheidungen durch die Behörden in jeden Fall konkret darzulegen. Pauschalaussagen dürfen nicht getroffen werden. Bei einem Verdacht auf ungerechtfertigte Zurückweisung sollte man eine Beschwerde führen und sich ggf. an den Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit wenden. Erst danach sollte man weitere rechtliche Schritte einleiten.

1.4.4. Antragsteller

Bei den Antragstellern handelt es sich überwiegend um Privatpersonen. Pressevertreter dagegen haben beispielsweise im ersten Jahr¹³ des Gesetzes in weniger als 1% aller vorliegenden Fälle einen Antrag auf Akteneinsicht gestellt. Mitglieder des Deutschen Bundestages stellten in diesem Jahr nur etwa eine Hand voll der Anträge.

	Neue Anträge		Zugang gewährt		abgelehnt	
	Absolut	%	Absolut	%	Absolut	%
2006	2278	100	1379	61	410	18
2007	1265	100	809	64	247	20
2008	1548	100	811	52	536	35
2009	1358	100	777	57	226	17
2010	1557	100	999	64	320	21
2011	3280	100	1957	60	904	28

Tabelle 1: Antragszahlen 2006 bis 2011¹⁴

¹² [BVG]

¹³ [BMI – J1]

¹⁴ [BMI - Stat]

Vertreter der Grünen sprachen sich vor dem Inkrafttreten des Gesetzes bereits für eine umfassende Unterrichtung der Bundesbürger über die Möglichkeiten dieses Gesetzes durch den Staat aus. Sie befürchteten, mangelnde Informationen oder die recht hohen Kosten der Informationsgebührenordnung führten dazu, dass nur wenige Auskunftsanträge erfolgen würden. Das Innenministerium hatte jedoch schon damals eine umfangreichere Informierung der Bürger abgelehnt und sah seine Pflicht durch die Veröffentlichung durch Pressemitteilungen getan.¹⁵

Die Kostenfrage ist, wie bereits oben erwähnt, mittlerweile weniger ein Punkt an dem man sich stoßen könnte, denn viele Auskünfte werden sehr günstig oder sogar kostenlos gegeben. Die Bekanntheit dieses bedeutsamen Gesetzes ist eher das Problem, welches auch in Tabelle 1 gut veranschaulicht wird. Kaum jemand der „Normalbürger“ weiß, dass er überhaupt ein Recht auf diese Informationen hat. Während 2006 trotz der Unbekanntheit immerhin 2278 Anträge auf Akteneinsicht gestellt wurden, halbierte sich diese Zahl zum nächsten Jahr annähernd. Dies folgte unter anderem daraus, dass im Jahr der Inkraftsetzung viele Antragsteller um Akteneinsicht baten, die bereits auf das Informationsfreiheitsgesetz gewartet hatten, um endlich die Informationen zu erhalten, die sie brauchten. In den Folgejahren blieben die Antragszahlen in etwa gleich bis das IFG 2011 durch diverse Presseberichte (unter anderem zu Grundsatzurteilen) bekannter wurde.

Außerdem wurde Kritik an der Art und Weise laut, wie die Anträge bearbeitet werden. So mutmaßte die innenpolitische Sprecherin der Grünen Silke Stokar 2009¹⁶, dass die Regierung das Gesetz bewusst klein hält. Als Beleg führte sie die Zunahme der abgelehnten Anträge bis 2008 an. "Die Bundesregierung tut alles, das Gesetz lahm zu legen und die Bürger davon abzuschrecken, ihr Fragerecht zu nutzen", so Stokar. Deswegen wird auch nicht aktiv für das Gesetz geworben.

1.4.5. Bundesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit

Der Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit nahm 1998 seine Arbeit auf.

Seitdem hat er viele Verstöße gegen gesetzliche Bestimmungen festgestellt. Er hat das Recht, von Antragstellern angeforderte Dokumente einzusehen, um eine möglicherweise unbegründete Zurückweisung Akteneinsicht zu kontrollieren¹⁷. Spricht förmliche Beanstandung aus, wenn Behörden nicht einlenken

¹⁵ [Heise 5]

¹⁶ [Heise 8]

¹⁷ [Heise 2]

Dabei sind ihm jedoch sehr eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten gegenüber den Behörden gegeben. Er kann zwar vermitteln oder förmliche Beanstandungen aussprechen, bei denen die betreffenden Stellen meist einlenken. Der Weg über das Verwaltungsgericht ist aber oft ein zwingendes Mittel, das bleibt wenn die Behörden nicht bereit sind die Akten trotz Rechtmäßigkeit herauszugeben.

Im Laufe seiner Amtszeit gab es viele Entschlüsse in der Konferenz¹⁸ der Informationsbeauftragten in Deutschland:

- Transparenz von "nebenamtlichen" Aktivitäten und Bezügen öffentlicher Entscheidungsträger ist ein wichtiges Kontrollinstrument
 - ⇒ **Forderung von Offenlegungspflichten** (wie z.B. bei AGs)
- Verbraucherinformationsgesetz nachbessern
- Beschränkung der Ausnahmeregelungen auf **wesentliche** Ausnahmen
- Beschäftigte sollen keine arbeitsrechtlichen Konsequenzen befürchten müssen, nur weil sie Rechtsverstöße im Arbeitsumfeld
 - ⇒ **Schutz vor Repressalien** durch externe Stellen, die Informationen anonymisiert verwerten
- Recht auf Informationszugang auch gegenüber den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Trägern mittelbarer Staatsverwaltung
- Verträge zwischen Staat und Unternehmen offenlegen
 - ⇒ keine pauschale Zurückweisung
- Regelungsdefizite beseitigen und „flächendeckend“ allgemeine Regelungen für den Informationszugang schaffen
- **Informationsfreiheit ins Grundgesetz und in die Landesverfassungen aufnehmen**

¹⁸ [Konf]

2. Open Data

Open Data „sind sämtliche Datenbestände, die im Interesse der Allgemeinheit der Gesellschaft ohne jedwede Einschränkung zur freien Nutzung, zur Weiterverbreitung und zur freien Weiterverwendung frei zugänglich gemacht werden.“¹⁹ Das Informationsfreiheitsgesetz stellt einen Teil dieser Daten bereit, nämlich die der öffentlich zugänglichen Aktenbestände der jeweiligen Behörden auf Landes- und Bundesebene. Open Data umfasst jedoch weitaus mehr Bereiche, aus denen Daten zur freien Verfügung genutzt werden können, zum Beispiel Geodaten, wissenschaftliche, künstlerische und medizinische Daten. Aufgrund des geltenden Urheberrechts müssen offene Daten mit Lizenzen versehen werden, die sie als öffentlich zugänglich kennzeichnen.

Open Data wird zur Open-Bewegung gezählt, die ebenfalls Open Source, Open Content, Open Access und andere Teilbereiche enthält.

Die Grundidee von Open Data ist der freie Zugang zu Daten, welcher vorteilhafte Entwicklungen ermöglichen soll. Closed Data, das heißt die Bindung an Copyrights und Patente, soll dabei Stück für Stück verdrängt werden.

In diesem Zusammenhang wurden die Behörden von den Informationsfreiheitsbeauftragten²⁰ aufgefordert, Daten von öffentlichem Interesse doch selbstständig zu veröffentlichen und nicht erst auf entsprechende Anträge zu warten.

Es gibt viele Stimmen, die für offene Daten sprechen. So wird beispielsweise argumentiert, die erhobenen oder gewonnenen Daten gehören den Menschen, da sie Ursprung und Mittel sind um diese zu erlangen. Dasselbe gilt für Erkenntnisse, die durch öffentliche Träger teilweise oder ganz finanziert worden sind. Dieses Wissen sollte der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden, da diese die wissenschaftliche Forschung indirekt mitfinanziert hat. Außerdem würde das weitere Forschungen vorantreiben, da mit den gewonnenen Erkenntnissen Weiterentwicklungen an mehreren Stellen durch eine Vielzahl von Entwicklern oder Forschern aufgenommen werden kann, was letztlich auch die Forschung in die Breite belebt statt nur gezielt in eine Richtung zu denken.

Ein weiteres Argument für Open Data ist, dass Fakten nicht urheberrechtlich geschützt sein können. Man kann ja schlecht den Apfel zwingen vom Baum zu fallen nur weil Newton die Schwerkraft als seine Entdeckung urheberrechtlich schützen ließ.

Natürlich gibt es zu den vielen Befürwortern von Open Data auch berechnete Gegenstimmen, wie zum Beispiel die gerne erwähnte

¹⁹ [WIKI 2]

²⁰ [Konf Open]

drohende „Gläserne Gesellschaft“. Zuletzt wurde Kritik am Gesetzgeber geübt, der Geodaten besser schützen lassen soll, um die Rechte betroffener Bürger zu sichern. „Die Diskussion zu Google Street View zeigt deutlich das Potenzial, aber auch die Risiken bei einer kommerziellen Nutzung solcher Daten“, sagte Neumann²¹.

Ein weiteres Argument gegen Open Data ist das Bedürfnis des Urhebers, mit seinen Daten Gewinn zu erzielen. Aus diesem Grund kam es bereits zu Abmahnungen und Klagen gegen Open Data Projekte²². Inwiefern Daten wirklich freigegeben wurden ist nicht immer klar, weil zum Beispiel die Quelle nicht mehr bekannt ist. Damit bewegen sich viele Projekte in einer gefährlichen Grauzone.

Zudem ist das Missbrauchspotential bei Offenen Daten sehr hoch. Diese können bewusst oder auch unbewusst verändert werden. Damit werden unter Umständen Sicherheitslücken geschaffen (zum Beispiel in der IT-Sicherheit), durch welche erhebliche Schäden angerichtet werden können. Daten, die dem Datenschutz unterliegen, können durch diese entstandenen Lücken oder durch falsche Datenhaltung leicht nach außen gelangen.

Die Eindeutigkeit der Haftung ist ebenfalls ein Problem, vor allem wenn die Daten vorher durch mehrere Hände gegangen sind und die Verantwortlichkeit nicht mehr geklärt werden kann.

²¹ [Heise 4]

²² [NP OD Bsp]

3. Linked Open Data

*„**Linked Open Data (LOD)** bezeichnet im World Wide Web (WWW) frei verfügbare Daten, die per Uniform Resource Identifier (URI) identifiziert sind und [...] per URI auf andere Daten verweisen.“ Darüber hinaus können sie direkt mit http abgerufen werden.*

Quelle: [Wiki 3]

Linked Open Data bedient sich also offener Daten, das heißt frei von Patenten, Urheberrechten, etc. und verknüpft sie weltweit zugänglich miteinander zu einer Linked Open Data Cloud (Link: <http://richard.cyganiak.de/2007/10/lod/>). Zur Kodierung und Verlinkung der Daten wird auf das Resource Description Framework, kurz RDF, zurückgegriffen.

Die Grundidee von LOD ist dabei sämtliche Datenbestände offener Daten für die Allgemeinheit über das WWW zur Verfügung zu stellen. Dabei sind Datenbestände aus dem gleichen Bereich, wie zum Beispiel der Medizin, untereinander sehr stark verknüpft (siehe Anhang). Somit ist es für den Nutzer sehr einfach Informationen zu einem bestimmten Themenbereich zu recherchieren. Aber auch zwischen den verschiedenen Bereichen gibt es entsprechende Verknüpfungen, zum Beispiel von der Medizin zur Biologie, Chemie oder auch der Politik.

Bei Linked Open Data erfolgen die Verlinkungen jedoch nicht über Webseiten, sondern direkt über die Daten der verschiedenen Quellen. Tim Berners Lee hat bei der Entwicklung dieses Konzepts 4 Regeln aufgestellt, nach denen sich die Unterstützer der LOD richten:

1. Verwende zur Bezeichnung von Objekten URIs.
2. Verwende HTTP URIs, so dass sich die Bezeichnungen nachschlagen lassen.
3. Stelle zweckdienliche Informationen bereit, wenn jemand eine URI nachschlägt (mittels der Standards RDF und SPARQL).
4. Zu diesen Informationen gehören insbesondere Links auf andere URIs, über die weitere Objekte entdeckt werden können.“

Quelle: [Wiki 3]

Linked Open Data erlebt mit der aktuellen Entwicklung weg von Closed Data einen Aufschwung, lebt aber ausschließlich von der Unterstützung und der Beteiligung von Institutionen, die bereit sind ihre Daten offenzulegen.

4. Quellen

- [LVZ]** BVerfG: Leipziger Volkszeitung
Beschluss v. 03.10.1969, Az. 1 BvR 46/65, Link: <http://tlmd.in/u/193>
Zuletzt gesehen am 14.03.2012
- [BDS 1]** Informationsfreiheitsgesetz vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722)
Bundestagsdrucksache 12/5694
- [Heise 1]** Heise online, Rot-Grün macht Ernst mit der Akteneinsicht
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Rot-Gruen-macht-Ernst-mit-dem-Akteneinsichtsrecht-121731.html>
Zuletzt gesehen am 14.03.2012
- [Heise 2]** Heise online, Beschwerdestatistik zum Informationsfreiheitsgesetz des Bundes
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Rot-Gruen-macht-Ernst-mit-dem-Akteneinsichtsrecht-121731.html>
Zuletzt gesehen am 15.03.2012
- [Heise 3]** Heise online, Zivilgesellschaft setzt Regierung bei Informationsfreiheit unter Druck
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Rot-Gruen-macht-Ernst-mit-dem-Akteneinsichtsrecht-121731.html>
Zuletzt gesehen am 13.03.2012
- [Heise 4]** Heise online, Zugang zu Daten der öffentlichen Verwaltung soll einfacher werden
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Zugang-zu-Daten-der-oeffentlichen-Verwaltung-soll-einfacher-werden-219460.html>
Zuletzt gesehen am 15.03.2012
- [Heise 5]** Heise online, Zahl der Anträge auf Akteneinsicht bei der Bundesverwaltung bricht ein
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Zahl-der-Antraege-auf-Akteneinsicht-bei-der-Bundesverwaltung-bricht-ein-177549.html>
Zuletzt gesehen am 15.03.2012
- [Heise 6]** Heise Online, Bürger für ein Informationsfreiheitsgesetz
<http://www.heise.de/tp/artikel/17/17688/1.html>
Zuletzt gesehen am 16.03.2012
- [Heise 7]** Heise Online, Interview mit Walter Keim, der gegen Deutschland wegen fehlender Informationsfreiheit bei den Vereinten Nationen klagt
<http://www.heise.de/tp/artikel/12/12456/1.html>
Zuletzt gesehen am 16.03.2012

- [Heise 8]** Heise Online, Behörden handhaben Informationsfreiheit zunehmend restriktiv
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Bundesbehoerden-handhaben-Informationsfreiheit-zunehmend-restriktiv-206169.html>
 Zuletzt gesehen am 16.03.2012
- [Heise 9]** Heise Online, Saftige Gebühren beim Informationsfreiheitsgesetz in der Kritik
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Saftige-Gebuehren-beim-Informationsfreiheitsgesetz-in-der-Kritik-163732.html>
 Zuletzt gesehen am 16.03.2012
- [BDS 2]** Stellungnahme der Bundesregierung zur Unterrichtung durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit – Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit für die Jahre 2006 und 2007 -
 (Bundestagsdrucksache 16/8500)
http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Politik_Gesellschaft/Verwaltungsrecht/ifg_stellungnahme.html
 Zuletzt gesehen am 14.03.2012
- [BMI – J1]** Pressemitteilung BMI vom 15.01.2007, Ein Jahr Informationsfreiheitsgesetz des Bundes
http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2007/01/ein_jahr_ifg.html
 Zuletzt gesehen am 16.03.2012
- [BMI - Stat]** Ministerium des Inneren, Statistik der IFG-Anträge der Jahre 2006-2011 aller Ressorts einschließlich Geschäftsbereiche
http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Politik_Gesellschaft/Verwaltungsrecht/IFG_Statistik_2011.html
 Zuletzt gesehen am 15.03.2012
- [BBK]** Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe,
https://www.bbk.bund.de/DE/DasBBK/IFG/IFG_einstieg.html
 Zuletzt gesehen am:14.03.2012
- [BVG]** Pressemitteilung Nr. 92/2011, Az.: BVerwG 7 C 3.11 und BVerwG 7 C 4.11
http://www.bundesverwaltungsgericht.de/enid/89aa163437bfbeae_a4f08c67d4c47227,1f03757365617263685f646973706c6179436f6e7461696e6572092d093133393439093a095f7472636964092d093133333430/Pressemitteilungen/Pressemitteilung_9d.html
 Zuletzt gesehen am:14.03.2012
- [WIKI 1]** Wikipedia, Informationsfreiheit, International
<http://de.wikipedia.org/wiki/Informationsfreiheit>
 Zuletzt gesehen am:17.03.2012
- [WIKI 2]** Wikipedia, Open Data
http://de.wikipedia.org/wiki/Open_Data
 Zuletzt gesehen am:17.03.2012

- [WIKI 3]** *Wikipedia, Linked Open Data*
http://de.wikipedia.org/wiki/Linked_Open_Data
Zuletzt gesehen am:17.03.2012
- [Konf]** *Die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg, Entschließungen der Informationsbeauftragten*
[http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?template=agid_1_header&query=agid_q&sv\[flag_entschl\]=on&sort=lfdnr&order=desc](http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?template=agid_1_header&query=agid_q&sv[flag_entschl]=on&sort=lfdnr&order=desc)
Zuletzt gesehen am:17.03.2012
- [Konf Open]** *Die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg, Entschließung „Open Data: Mehr statt weniger Transparenz!“*
http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=bb1.c.234957.de&template=lda_entschl
Zuletzt gesehen am:18.03.2012
- [NP OD Bsp]** *Netzpolitik.org, Open-Data-Projekt wird abgemahnt*
<http://netzpolitik.org/2012/open-data-projekt-wird-abgemahnt/>
Zuletzt gesehen am:17.03.2012

