

# Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen

*Bericht über die Auswirkungen des Gesetzes (Evaluierung)  
1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2003*

# Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen

*Bericht über die Auswirkungen des Gesetzes (Evaluierung)  
1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2003*



# Inhalt

1	Einleitung	5
2	Methodik zur Erstellung des Erfahrungsberichtes	6
3	Auswertung der übermittelten statistischen Daten/ Übersicht über die gestellten Informationszugangsanträge	7
4	Einbeziehung Dritter	11
5	Erläuterung zur Dauer der Bearbeitung	12
6	Schwerpunkte der Anfragen	13
7	Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zum IFG	15
8	Gebühren	17
9	Ergebnis	19
	Anlagen	20
	Stellungnahmen der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sowie der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände	21
	Tabelle 1: Kurzübersicht über die nach IFG NRW gestellten Anträge mit Ablehnungen, Widersprüchen und Klagen sowie den bereichsspezifischen Anträgen	27
	Tabelle 2: Kurzübersicht über die nach IFG NRW gestellten Anträge mit Ablehnungen, Widersprüchen, Klagen und den erhobenen Gebühren	28
	Tabelle 3: Gesamtübersicht der IFG-Anträge	29
	Tabelle 4: Gesamtübersicht der bereichsspezifischen Anträge	31
	Tabelle 5: Gesamtübersicht der abgelehnten Anträge aufgrund verweigerter Einwilligung oder der eingetretenen Fiktion des § 5 Abs. 3 IFG NRW	32
	Tabelle 6: Einzelübersicht der Informationsanträge bei den verschiedenen Ressorts	34
	Tabelle 7: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Arnsberg	35
	Tabelle 8: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Detmold	36

Tabelle 9:		
Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Düsseldorf		37
Tabelle 10:		
Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Köln		38
Tabelle 11:		
Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Münster		39
Tabelle 12:		
Einzelübersicht der Informationsanträge bei sonstigen Behörden		40

# 1 Einleitung

Gemäß § 14 Abs.1 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) sind die Auswirkungen dieses neuen Gesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von zwei Jahren nach dessen Inkrafttreten zu überprüfen. Der vorliegende Bericht erstreckt sich dementsprechend auf den Zeitraum vom 1.1.2002 bis zum 31.12.2003.

Nachfolgend dargestellt wird unter anderem, welche Schritte das Innenministerium unter Mitwirkung der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit 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.

Der vorliegende 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. Das Gesetz hat sich insgesamt bewährt.

## 2 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 Rund-erlass zu führende Statistik umfasst den Gegenstand des Antrags, die Dauer der Bearbeitung, die Ent-scheidung 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 Einwilli-gung in die Offenbarung ihrer personenbezogenen Daten erteilt haben und in wie vielen Fällen eine Ein-willigung ausdrücklich nicht erteilt oder die Verweigerung der Einwilligung infolge einer fehlenden aus-drücklichen Willensbekundung des betroffenen Dritten fingiert wurde (vgl. § 5 Abs.3 IFG).

Zudem wurde die Anzahl der nach bereichsspezifischen Zugangsrechten zu beurteilenden Informations-anträge erfasst. Diese werden, da sie nach spezielleren, vorrangigen Regelungen zu beurteilen sind, ge-sondert 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 Umwelt-informationsgesetz handelt, sind diese besonders gekennzeichnet.

Die Kommunen, die das IFG als eigene Aufgabe wahrnehmen, wurden - nach entsprechender Beteili-gung der kommunalen Spitzenverbände - darum gebeten, die Statistik ebenfalls nach Maßgabe des Erlas-ses 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) eingegangen 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 Ableh-nung 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.

### 3 Auswertung der übermittelten statistischen Daten/ Übersicht über die gestellten Informationszu- gangsanträge

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 nachgeordneten 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 beigelegt.

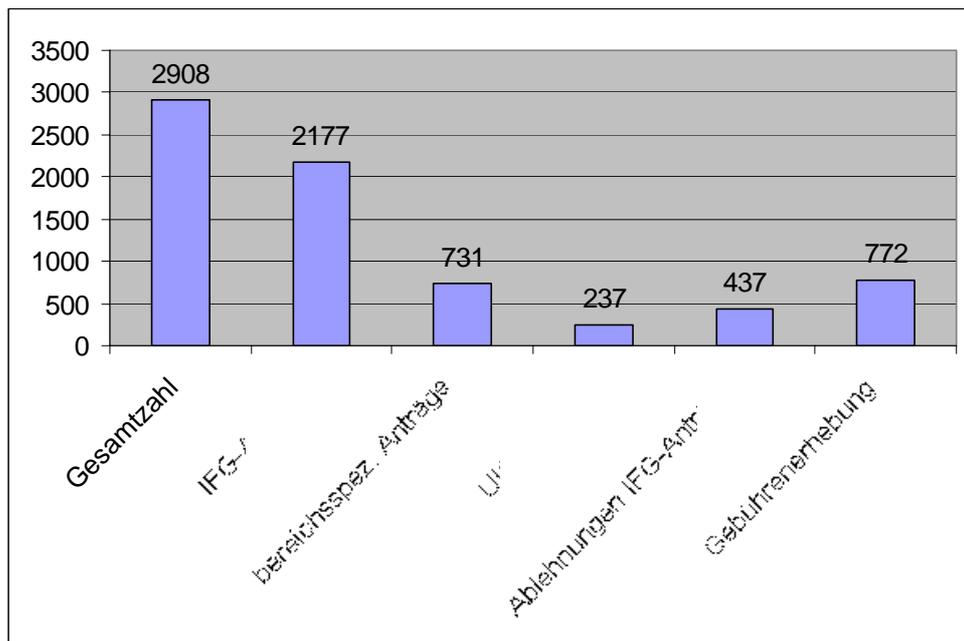


Abb.1 Übersicht über die insgesamt gestellten Informationszugangsanträge und ihre Verteilung auf die einzelnen Antragsarten

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.

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		

Behörde	Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widersprüche	Klagen
MSWKS	3		1		
MUNLV	92	2	9	2	1
MWMEV/MVEL	21	3	4		
Staatskanzlei	2				
<b>Gesamt Ressorts</b>	<b>156</b>	<b>9</b>	<b>34</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
LDI	5				
<b>Sonstige Behörden</b>					
KVR	1				
Finanzbehörden	22		5	6	3
Justizbehörden	87		14		
Behörden MGSFF	12		2	1	1
<b>Gesamt Sonstige</b>	<b>122</b>	<b>0</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>4</b>
<b>BR Arnsberg</b>	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
<b>Gesamt Arnsberg</b>	<b>341</b>	<b>10</b>	<b>56</b>	<b>11</b>	<b>5</b>
<b>BR Detmold</b>	6		2	2	2
Polizei	16		4	6	
kreisfreie Städte	23		4		
Kreise	123	7	43	6	2
Staatl. Vet.U.-Amt	1				
<b>Gesamt Detmold</b>	<b>169</b>	<b>7</b>	<b>53</b>	<b>14</b>	<b>4</b>
<b>BR Düsseldorf</b>	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
<b>Gesamt D'dorf</b>	<b>1001</b>	<b>6</b>	<b>99</b>	<b>14</b>	<b>7</b>
<b>BR Köln</b>	13		1		
Polizei	9				
Schulämter	1				
StÄfA	2		2		
kreisfreie Städte	71		23	3	1
Kreise	119		48	6	3
<b>Gesamt Köln</b>	<b>215</b>	<b>0</b>	<b>74</b>	<b>9</b>	<b>4</b>
<b>BR Münster</b>	60	8	19	3	44
Polizei	24		3		
StÄfA	1				

Behörde	Anträge	Teilablehnungen	Ablehnungen	Widersprüche	Klagen
kreisfreie Städte	14		4	1	1
Kreise	66	2	29	2	1
Versorgungsämter	3	1	2		
<b>Gesamt Münster</b>	<b>168</b>	<b>11</b>	<b>57</b>	<b>6</b>	<b>46</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2177</b>	<b>43</b>	<b>394</b>	<b>63</b>	<b>72</b>

Tabelle 1. Gesamtübersicht der IFG-Anträge

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 Verstärkung 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.

## 4 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.

	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			
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2177</b>	<b>437</b>	<b>36</b>	<b>20</b>

\*Teilablehnungen + Ablehnungen

*Tabelle 2. zusammenfassende Übersicht über abgelehnte Anträge wegen Drittbetroffenheit*

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 betreffen, 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.

## 5 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.

## 6 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 Arnsberg, 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, Auskunftersuchen 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 verfahrens-unabhängigen Informationszuganges hat hier zu einem deutlichen Mehr an Transparenz 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.

# 7 Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zum IFG

Wie bei einem Gesetz, das ein grundlegend neues Recht auf Verfahrens unabhängigen 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 gewährt 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 dergestalt 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 Bestandteil 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.

## 8 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.

	Gebühren erhoben		Erteilung einer Auskunft Nr. 1.2 Gebührentarif Umfassende schriftliche Auskunft mit erheblichem Vorbereitungsaufwand 10 - 500 Euro	Einsichtnahme in Akten oder sonstige Informationsträger			
	Ja	Nein		Nr. 1.3.2 bei umfangreichen Verwaltungsaufwand 10 - 500 Euro	1.3.3 Gebührentarif bei außergewöhnlichem Verwaltungsaufwand 10 - 1.000 Euro	Ermäßigung Befreiung	Sonstige
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					
<b>Gesamt</b>	<b>772</b>	<b>1.402</b>					

Tabelle 3. IFG - 2002 / 2003 Aufstellung der insgesamt erhobenen Gebühren

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 kollidierten.

Mehrere Kommunen haben aber auch darauf hingewiesen, dass sie gänzlich auf die Erhebung von Gebühren nach der VerwGebO IFG verzichten, da der mit der Gebührenfestsetzung 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 vereinnehmende Gebühr.

Im Zusammenhang mit der Gebührenfestsetzung 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 Gebührenfestsetzung 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 liegen 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.

## 9 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 beseitigen.

# Anlagen



## Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen

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

Reichsstraße 43, 40217 Düsseldorf

Innenministerium  
des Landes Nordrhein-Westfalen

E-Mail: [poststelle@ldi.nrw.de](mailto:poststelle@ldi.nrw.de)

Bearbeitung: **Dressler**

40190 Düsseldorf

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

Streichung 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 beigespflichtet 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 gesprochen 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:

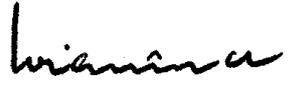
Bürger richten Auskunfts- oder Informationsgesuche in der Regel ohne die ausdrückliche Nennung einer Rechtsgrundlage an die Kommunen. Vor dem Inkrafttreten des IFG NRW wurden derartige Anfragen ohne die Einhaltung eines normierten Verwaltungsverfahrens beantwortet. Nach dem Inkrafttreten des IFG NRW 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

	<b>Anträge</b>	<b>Ablehnungen*</b>	<b>Widersprüche</b>	<b>Klagen</b>	<b>bereichssp. Anträge**</b>
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**

	<b>Anträge</b>	<b>Ablehnungen*</b>	<b>Widersprüche</b>	<b>Klagen</b>	<b>erhobene Gebühren</b>
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			
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2177</b>	<b>437</b>	<b>63</b>	<b>72</b>	<b>772</b>
* 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				
<b>Gesamt Ressorts</b>	<b>156</b>	<b>9</b>	<b>34</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
LDI	5				
<b>Sonstige Behörden</b>					
KVR	1				
Finanzbehörden	22		5	6	3
Justizbehörden	87		14		
Behörden MGSFF	12		2	1	1
<b>Gesamt Sonstige</b>	<b>122</b>	<b>0</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>4</b>
<b>BR Arnsberg</b>	<b>11</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	
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
<b>Gesamt Arnsberg</b>	<b>341</b>	<b>10</b>	<b>56</b>	<b>11</b>	<b>5</b>
<b>BR Detmold</b>	<b>6</b>		<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Polizei	16		4	6	
kreisfreie Städte	23		4		
Kreise	123	7	43	6	2
Staatl. Vet.U.-Amt	1				
<b>Gesamt Detmold</b>	<b>169</b>	<b>7</b>	<b>53</b>	<b>14</b>	<b>4</b>
<b>BR Düsseldorf</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	
Polizei	11		1		
StÄfA	1				
StUÄ	8		3	1	
kreisfreie Städte	795	2	51	4	3
Kreise	173	3	43	7	4
<b>Gesamt D'dorf</b>	<b>1001</b>	<b>6</b>	<b>99</b>	<b>14</b>	<b>7</b>
<b>BR Köln</b>	<b>13</b>		<b>1</b>		
Polizei	9				
Schulämter	1				

<b>Behörde</b>	<b>Anträge</b>	<b>Teilablehnungen</b>	<b>Ablehnungen</b>	<b>Widersprüche</b>	<b>Klagen</b>
StÄfA	2		2		
kreisfreie Städte	71		23	3	1
Kreise	119		48	6	3
<b>Gesamt Köln</b>	<b>215</b>	<b>0</b>	<b>74</b>	<b>9</b>	<b>4</b>
<b>BR Münster</b>	<b>60</b>	<b>8</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>44</b>
Polizei	24		3		
StÄfA	1				
kreisfreie Städte	14		4	1	1
Kreise	66	2	29	2	1
Versorgungsämter	3	1	2		
<b>Gesamt Münster</b>	<b>168</b>	<b>11</b>	<b>57</b>	<b>6</b>	<b>46</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2177</b>	<b>43</b>	<b>394</b>	<b>63</b>	<b>72</b>

## 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			
<b>Gesamt Ressorts</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>223</b>
LDI			
<b>Sonstige Behörden</b>			
KVR			
Finanzbehörden	22	16	
Justizbehörden	25	1	
Behörden MGSFF	88		
<b>Gesamt sonst. Behörden</b>	<b>135</b>	<b>17</b>	<b>0</b>
<b>einzelne Regierungsbezirke</b>			
Regierungsbezirk Arnsherg	21	11	12
Regierungsbezirk Detmold	110	4	2
Regierungsbezirk Düsseldorf	83	27	
Regierungsbezirk Köln	107	16	
Regierungsbezirk Münster	27	13	
<b>Gesamt Regierungsbezirke</b>	<b>348</b>	<b>71</b>	<b>14</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>494</b>	<b>91</b>	<b>237</b>

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			
<b>Gesamt Ressorts</b>	<b>156</b>	<b>43</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
LDI	5			
<b>Sonstige Behörden</b>				
KVR	1			
Finanzbehörden	22	5		
Justizbehörden	87	14	2	1
Behörden MGSFF	12	2	2	
<b>Gesamt Sonstige</b>	<b>122</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>1</b>
<b>BR Arnsberg</b>	<b>11</b>	<b>5</b>		
Bergämter	112	5		
Polizei	6			
Schulämter	1			
StÄfA	3			
StUÄ	2			
kreisfreie Städte	64	11		
Kreise	142	45	5	2
<b>Gesamt Arnsberg</b>	<b>341</b>	<b>66</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
<b>BR Detmold</b>	<b>6</b>	<b>2</b>		
Polizei	16	4		
kreisfreie Städte	23	4	2	
Kreise	123	50	7	6
Staatl. Vet.U.-Amt	1			
<b>Gesamt Detmold</b>	<b>169</b>	<b>60</b>	<b>9</b>	<b>6</b>
<b>BR Düsseldorf</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	
Polizei	11	1		
StÄfA	1			
StUÄ	8	3		
kreisfreie Städte	795	53	2	4
Kreise	173	46	2	

Behörde	Anträge	Ablehnungen	wg. nicht erteilter Einwilligung	wg. Fiktion
<b>Gesamt D'dorf</b>	<b>1001</b>	<b>105</b>	<b>6</b>	<b>4</b>
<b>BR Köln</b>	<b>13</b>	<b>1</b>		
Polizei	9			
Schulämter	1			
StÄfA	2	2		
kreisfreie Städte	71	23		
Kreise	119	48	8	3
<b>Gesamt Köln</b>	<b>215</b>	<b>74</b>	<b>8</b>	<b>3</b>
<b>BR Münster</b>	<b>60</b>	<b>27</b>		
Polizei	24	3		
StÄfA	1			
kreisfreie Städte	14	4		
Kreise	66	31	1	2
Versorgungsämter	3	3		
<b>Gesamt Münster</b>	<b>168</b>	<b>68</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2177</b>	<b>437</b>	<b>35</b>	<b>20</b>

**Tabelle 6:**  
**Einzelübersicht der Informationsanträge bei den ver-**  
**schiedenen Ressorts**

<b>Ressorts</b>	<b>Anträge</b>	<b>bereichssp. Anträge</b>	<b>Teilab- lehnungen</b>	<b>Ab- lehnungen</b>	<b>Wider- spruch</b>	<b>Klagen</b>
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					
<b>Gesamtsumme</b>	<b>277</b>	<b>146/223 UIG</b>	<b>9</b>	<b>55</b>	<b>9</b>	<b>6</b>

## Tabelle 7: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regie- rungsbezirk Arnsberg

<b>Arnsberg</b>	<b>Anträge</b>	<b>bereichssp. Anträge</b>	<b>Teilab- lehnungen</b>	<b>Ab- lehnungen</b>	<b>Wider- spruch</b>	<b>Klagen</b>
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
<b>Gesamtsumme</b>	<b>341</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>56</b>	<b>11</b>	<b>5</b>
*vereinzelt aus dem kommunalen Raum keine dezidierte Meldung						

Tabelle 8:  
 Einzelübersicht der Informationsanträge im  
 Regierungsbezirk Detmold

<b>Detmold</b>	<b>Anträge</b>	<b>bereichssp. Anträge</b>	<b>Teilab- lehnungen</b>	<b>Ab- lehnungen</b>	<b>Wider- spruch</b>	<b>Klagen</b>
BR Detmold	6			2	2	2
Polizei	16	2		4	6	
kreisfreie Städte	23			4		
Kreise	123	108	7	43	6	2
StVUA	1					
<b>Gesamtsumme</b>	<b>169</b>	<b>110</b>	<b>7</b>	<b>53</b>	<b>14</b>	<b>4</b>

**Tabelle 9:**  
**Einzelübersicht der Informationsanträge im**  
**Regierungsbezirk Düsseldorf**

<b>Düsseldorf</b>	<b>Anträge</b>	<b>bereichssp. Anträge</b>	<b>Teilab- lehnungen</b>	<b>Ab- lehnungen</b>	<b>Wider- spruch</b>	<b>Klagen</b>
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
<b>Gesamt</b>	<b>1001</b>	<b>83</b>	<b>6</b>	<b>99</b>	<b>14</b>	<b>7</b>
*Oberhausen mit 626 Anträgen Akteneinsicht in Bauakten						

Tabelle 10:  
 Einzelübersicht der Informationsanträge im  
 Regierungsbezirk Köln

<b>Köln</b>	<b>Anträge</b>	<b>bereichssp. Anträge</b>	<b>Teilab- lehnungen</b>	<b>Ab- lehnungen</b>	<b>Wider- spruch</b>	<b>Klagen</b>
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
<b>Gesamtsumme</b>	<b>215</b>	<b>107</b>	<b>0</b>	<b>74</b>	<b>9</b>	<b>4</b>

# Tabelle 11: Einzelübersicht der Informationsanträge im Regierungsbezirk Münster

<b>Münster</b>	<b>Anträge</b>	<b>bereichssp. Anträge</b>	<b>Teilab- lehnungen</b>	<b>Ab- lehnungen</b>	<b>Wider- spruch</b>	<b>Klagen</b>
BR Münster	60	27	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		
<b>Gesamtsumme</b>	<b>168</b>	<b>27</b>	<b>11</b>	<b>57</b>	<b>6</b>	<b>46</b>
*Sonderfall: Mit einer Klage wurden 44 Anträge auf Informationszugang erfaßt.						

**Tabelle 12:**  
**Einzelübersicht der Informationsanträge bei**  
**sonstigen Behörden**

<b>sonst. Behörden</b>	<b>Anträge</b>	<b>bereichssp. Anträge</b>	<b>Teilab- lehnungen</b>	<b>Ab- lehnungen</b>	<b>Wider- spruch</b>	<b>Klagen</b>
LDI	5					
KVR	1					
Finanzbehörden	22	22		5	6	3
Justizbehörden	87	25		14		
Landesversicherungs- amt NRW	1					
Zentralstelle der Län- der für Gesundheits- schutz (ZLG)	3					
Ärzttekammern	5	1		2	1	1
Medizinischer Dienst der Krankenversiche- rung		87				
Kassenärztliche Vereinigungen	3					
<b>Gesamtsumme</b>	<b>127</b>	<b>135</b>	<b>0</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>4</b>

# Hinweis

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen/Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen/Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.



# Impressum

## **Herausgeber**

Innenministerium  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
- Referat Öffentlichkeitsarbeit -  
Haroldstraße 5

40213 Düsseldorf

Telefon: 0211/871 - 01  
Telefax: 0211/871 - 3355  
poststelle@im.nrw.de  
www.im.nrw.de

Nachdruck, auch auszugsweise,  
nur mit Genehmigung des Herausgebers.

