

Prinzipien der Informationsfreiheit mit Fokus auf „Informationsfreiheit by Design“

IFK, 8. November 2022

Auftrag 42. IFK

*Es soll unter Leitung von Schleswig-Holstein eine Projektgruppe der IFK zu Informationsfreiheit by Design gegründet werden, die bereits dieses Jahr erste Ergebnisse vorlegt und auch im nächsten Jahr weiter das Thema bearbeitet. Zu Beginn soll sich die Projektgruppe mit der **Erarbeitung entsprechender Prinzipien** als Grundlage für die weitere Entwicklung von Anforderungen, bspw. für E-Akten-Systeme, beschäftigen.“*

Arbeitsgruppe

- Schleswig-Holstein
- Baden-Württemberg
- Bremen
- Hessen
- Thüringen

Motivation 1/3



Positionspapier der 37. Konferenz der
Informationsfreiheitsbeauftragten (IFK) in Deutschland am
12. Juni 2019 in Saarbrücken

Informationszugang in den Behörden erleichtern durch
„Informationsfreiheit by Design“

Der digitale Wandel ist eine der großen Herausforderungen, vor denen die öffentliche Verwaltung heute steht. Gegenwärtig müssen E-Government-Gesetze sowie die Regelungen im Onlinezugangsgesetz umgesetzt werden. Parallel ist ein gestiegenes Interesse an der Transparenz des Verwaltungshandelns festzustellen, das die Gesetzgeber zunehmend aufgreifen. Die öffentliche Verwaltung ist in der Pflicht, das Recht auf Informationszugangsfreiheit umzusetzen. Das Vertrauen in die staatliche Aufgabenerfüllung wird gefestigt, indem Auskunftersuchen schnell und effizient bearbeitet werden.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) den öffentlichen Stellen des Bundes und der Länder, die Anforderungen an die Informationsfreiheit bereits von Anfang an in die Gestaltung ihrer IT-Systeme und organisatorischen Prozesse einfließen zu lassen: „Informationsfreiheit by Design“. Die Gesetzgeber werden aufgerufen, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen und notwendige Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Definition

Zu „Informationsfreiheit by Design“ zählt die Gesamtheit technischer und organisatorischer Instrumente unter Berücksichtigung des Stands der Technik, die der Wahrnehmung und Erfüllung der Rechte nach den Informationsfreiheits- und Informationszugangsgesetzen, Umweltinformationsgesetzen und Transparenzgesetzen des Bundes und der Länder dienen. Damit unterstützt „Informationsfreiheit by Design“ einerseits informationspflichtige Stellen bei der Erfüllung eines beantragten Informationszugangs sowie bei der Umsetzung von Veröffentlichungspflichten, andererseits wird für Antragstellende der Informationszugang erleichtert.

Rahmenbedingungen

Für den Bereich der Verarbeitung personenbezogener Daten hat der europäische Verordnungsgeber das Prinzip des Datenschutzes durch Technikgestaltung – also „Datenschutz by Design“ – normiert. Auf dem Gebiet der Informationsfreiheit bestehen ebenfalls Regelungen, aus denen für informationspflichtige Stellen technische

Zu „Informationsfreiheit by Design“ zählt die Gesamtheit technischer und organisatorischer Instrumente unter Berücksichtigung des Stands der Technik, die der **Wahrnehmung und Erfüllung der Rechte nach den Informationsfreiheits- und Informationszugangsgesetzen, Umweltinformationsgesetzen und Transparenzgesetzen** des Bundes und der Länder dienen. Damit unterstützt „Informationsfreiheit by Design“ einerseits informationspflichtige Stellen bei der Erfüllung eines beantragten Informationszugangs sowie bei der Umsetzung von Veröffentlichungspflichten, andererseits wird für Antragstellende der Informationszugang erleichtert.

Motivation 2/3

UN Sustainable Development Goal 16:

Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels

- Ensure public access to information and protect fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements



Motivation 3/3

Europäische digitale Rechte und Grundsätze:

- **Solidarität und Inklusion:** Gewährleistung einer breiten Zugänglichkeit und Weiterverwendung von Regierungsinformationen.
- **Teilnahme am digitalen öffentlichen Raum:** Fortsetzung des Schutzes der Grundrechte im Internet, insbesondere des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit.



PEOPLE AT THE CENTRE

Digital technologies should protect people's rights, support democracy, and ensure that all digital players act responsibly and safely. The EU promotes these values across the world.



SOLIDARITY AND INCLUSION

Technology should unite, not divide, people. Everyone should have access to the internet, to digital skills, to digital public services, and to fair working conditions.



FREEDOM OF CHOICE

People should benefit from a fair online environment, be safe from illegal and harmful content, and be empowered when they interact with new and evolving technologies like artificial intelligence.



PARTICIPATION

Citizens should be able to engage in the democratic process at all levels, and have control over their own data.



SAFETY AND SECURITY

The digital environment should be safe and secure. All users, from childhood to old age, should be empowered and protected.



SUSTAINABILITY

Digital devices should support sustainability and the green transition. People need to know about the environmental impact and energy consumption of their devices.

Prinzipien

I. Rechtmäßigkeit

- Es muss sichergestellt sein, dass bei der Bearbeitung von Anfragen die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden.
- Vorbehaltloses Recht für jeden
- So viele Informationen, wie rechtlich möglich
- Rechtliche Ausschlussgründe beachten

- *Beispiel: Einbindung der Rechtsabteilung*
- *Beispiel: Vorhandensein entsprechender Kommentarliteratur*

II. Planvolles Vorgehen / Effizienz durch Vorbereitung

- Es muss sichergestellt sein, dass schon bei der Organisation von Informationen innerhalb einer informationspflichtigen Stelle mögliche Anfragen nach Informationsfreiheitsrechten bzw. Pflichten aus Transparenzgesetzen mitgedacht werden.
- Planung und Organisation der Informationen/Akten
- Regelung interner Abläufe/Strukturen
- Sicherstellung der Vollständigkeit
- Klassifizierungen für schnelles Finden

- *Beispiel: Organisatorische Vorkehrungen*
- *Beispiel: Entsprechende Aktenordnung*
- *Beispiel: Digitale Verarbeitung*
- *Beispiel: Bei Einführung der E-Akte die IFG-Abteilung einbinden*

III. Vollständigkeit

- Es muss sichergestellt sein, dass sämtliche angefragte Informationen vollständig beauskunftet werden können (bzw. alle relevanten Informationen bei der Auskunftentscheidung beachtet werden)
- *Beispiel: Seitennummerierungen*
- *Beispiel: Erfassen externer Datenquellen (Smartphone, Tablet, Laptop etc.)*

IV. Kontextualisierung / Integrität

- Es ist sicherzustellen, dass die informationspflichtige Stelle einschätzen kann, wie die Informationen erhoben wurden und welche Qualität sie haben. Es gilt dabei für die Auskunft die verwaltungsverfahrenrechtliche Fürsorgepflicht nach §§ 24, 25 VwVfG.
- *Beispiel: Metadaten zur Einordnung (letzte Aktualisierung, Informationsquelle etc.)*
- *Beispiel: Kenntlichmachung der Datenqualität (z. B. Messgenauigkeit)*
- *Beispiel: Hashwerte*

V. Offenheit und Kooperation

- Es soll bei der informationspflichtigen Stelle eine Kultur der Transparenz bestehen, die darauf ausgelegt ist, in Kooperation mit Anfragenden die für alle maximal mögliche Offenheit bei der Preisgabe der Informationen zu erreichen.
- Notwendig sind hierfür klare Zuständigkeiten bzw. ggf. ein Single Point of Contact.
- Bei Unklarheiten sollten Details der Anfrage mit Anfragenden geklärt werden.
- *Beispiel: Beratungs- und Unterstützungspflichten auch im persönlichen Gespräch*
- *Beispiel: Informationsfreiheitsbeauftragte bzw. Transparenzbeauftragte in der informationspflichtigen Stelle*

VI. Strukturierter Prozess zur Abwägung von Interessen

- In strukturierten Abläufen sind in den zu einer Anfrage vorhandenen Informationen solche Daten zu identifizieren, die ggf. nicht beauskunftet werden können (personenbezogene Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, Sicherheitsgründe, Urheberrecht ...). Daraufhin sind strukturiert bspw. Abwägungen, Anhörungen und Zustimmungsanfragen durchzuführen und die betroffenen Daten auszusondern / zu schwärzen.
- *Beispiel: Schwärzungstool in die E-Akte integrieren*

VII. Verarbeitbarkeit

- Die beauskunfteten Informationen von den Anfragenden mit einem angemessenen Aufwand zur Kenntnis genommen und/oder verarbeitet werden können.
- Die Belange von Menschen mit Behinderungen oder Einschränkungen müssen berücksichtigt werden.
- *Beispiel: Barrierefreiheit*
- *Beispiel: Nutzung offener Formate*
- *Beispiel: Maschinenlesbarkeit / ggf. API (insbesondere bei Open-Data)*

VIII. Management von Informationsfreiheit als andauernder Prozess

- Informationspflichtige Stellen müssen im Sinne der verwaltungsverfahrenrechtlichen Fürsorgepflicht nach §§ 24, 25 VwVfG auch über die Beauskunftung bzw. Veröffentlichung des Einzelfalls hinaus ggf. weitere Auswirkungen im Blick haben und bei nachträglichem Erkennen von Fehler reagieren.
- *Beispiel: Risikobewertung und ggf. Monitoring auf Gefahr der Verkettbarkeit beauskunfter Informationen (etwa bei mehrfachen Anfragen zu ähnlich gelagerten Fällen)*
- *Beispiel: Prozesse zum Umgang mit Fehlern bei der Beauskunftung / Veröffentlichung (vgl. u.a. Transparenzgesetz Thüringen)*
- *Beispiel: Kenntnis von Risiken und State-of-the-Art-Maßnahmen aus Wissenschaft und Praxis*

IX. Geringer Aufwand, niedrige bzw. keine Kosten

- Die Verfahren sind effizient und darauf ausgerichtet zu gestalten, dass der Aufwand und die Kostenlast bei allen beteiligten Parteien so gering wie möglich gehalten wird.
- Niedrige Hemmschwelle für Anfragen
- *Beispiel: Abschreckung durch hohe Kosten vermeiden*

Die 9 Prinzipien

1. Rechtmäßigkeit
2. Planvolles Vorgehen / Effizienz durch Vorbereitung
3. Vollständigkeit
4. Kontextualisierung / Integrität
5. Offenheit und Kooperation
6. Strukturierter Prozess zur Abwägung von Interessen
7. Verarbeitbarkeit
8. Management von Informationsfreiheit als andauernder Prozess
9. Geringer Aufwand, niedrige bzw. keine Kosten

Zielrichtung?

- Vorschlag 1: Bestätigung bzw. ggf. Erweiterung des Positionspapiers aus 2019
- Vorschlag 2: Forderung der Aufnahme von Regelungen zu „Informationsfreiheit by Design“ in Informationsfreiheits- und Transparenzgesetze der Länder und des Bundes
- Vorschlag 3: Erstellung eines Papiers zu den Prinzipien mit einem Schwerpunkt auf den Möglichkeiten ihrer Umsetzung
- Vorschlag 4: Erarbeitung von Empfehlungen (a) für die E-Akte und (b) für die Umsetzung des OZG