

Informationsfreiheit und Informationsrecht

Jahrbuch 2019

Herausgegeben von

Henning Blatt

Alexander Dix

Ulrich Kelber

Michael Kloepfer

Dieter Kugelman

Peter Schaar

Friedrich Schoch

DER JURISTISCHE VERLAG

lexxion



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Entnahme von Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben vorbehalten.

Das Werk wurde mit größter Sorgfalt zusammengestellt, dennoch übernimmt der Verlag keine Haftung für inhaltliche und drucktechnisch bedingte Fehler.

Zitierhinweis: JB InfoR

ISBN Print: 978-3-86965-349-5

ISBN E-Book: 978-3-86965-350-1

© 2020 Lexxion Verlagsgesellschaft mbH · Berlin
www.lexxion.eu

Satz: info@sb-satz.de, Berlin
Foto: fotolia.com © Weissblick

Vorwort

Die Digitalisierung prägt unseren Alltag in vielen Bereichen und auf vielfältige Weise. Als mächtiges Instrument und Vorbedingung von demokratischer Meinungs- und Willensbildung sowie von Partizipation profitiert die Informationsfreiheit von dieser Entwicklung, bspw. wenn digitalisierte Informationen öffentlicher Stellen proaktiv bereitgestellt und Transparenzportale ausgebaut werden.

Die Digitalisierung birgt aber auch Risiken für Transparenz und Datenschutz. Das Jahrbuch thematisiert solche Problemfelder und eröffnet Einblicke in neue Anwendungsbereiche, wie z.B. die polizeiliche Öffentlichkeitsarbeit via Twitter, polizeiliche Informationssammlungen sowie den Einsatz von Blockchain-Technologien und von Algorithmen in der öffentlichen Verwaltung.

Friedrich Schmitt untersucht in seinem Beitrag die Motive und die Praxis polizeilicher Öffentlichkeitsarbeit in den sozialen Medien am Beispiel des Polizeipräsidiums Frankfurt am Main. Sein Hauptaugenmerk richtet er hierbei auf die Nutzung des US-amerikanischen Kurznachrichtendienstes „Twitter“. Er sieht die polizeiliche Präsenz in sozialen Netzwerken als staatliches Informationshandeln und damit als staatliche Herrschaftsausübung. Die gesetzestreue Aufgabenwahrnehmung sieht er in einem Kontrast zu Twitters Prinzip der Aufmerksamkeitsmaximierung.

Journalisten des Blogs netzpolitik.org hatten einen als vertraulich eingestuften Vermerk des Bundesamtes für Verfassungsschutz veröffentlicht. Das Bundesamt hatte daraufhin Anzeige erstattet und der damalige Generalbundesanwalt (GBA) stand am Anfang eines Ermittlungsverfahrens, das nach heftiger Kritik aus Politik, Gesellschaft und Presse eingestellt wurde. Die Interaktion zwischen dem Justizministerium und dem GBA stand im Fokus des öffentlichen Interesses und war daher auch Gegenstand eines IFG-Antrages, der wiederum die Verwaltungsjustiz beschäftigte. *Anne Homeier* beleuchtet in ihrem Beitrag die Frage, ob die Bundesanwaltschaft im Fall von netzpolitik.org nach dem Informationsfreiheitsgesetz zur Auskunft verpflichtet gewesen wäre.

Werner Mecklenburg formuliert seine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung innerhalb des Paragraphen 96 der Bundeshaushaltsordnung. Der vierte Absatz des Paragraphen ist laut Bundesverwaltungsgericht eine spezialgesetzliche Zugangsregelung und soll den Informationszugang zu den Prüfberichten des Bundesrechnungshofs regeln.

Michèle Finck und Domagoj Pavić beleuchten das Verhältnis von Blockchain-Technologien (Distributed Ledger Technology, DLT) und der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO). In ihren Augen kann die Spannung zwischen DSGVO und DLT im Wesentlichen auf zwei Konflikte zurückgeführt werden: Die Frage nach dem Verantwortlichen steht der Logik eines dezentralen Netzwerks entgegen. Gleichzeitig kollidiert das Recht auf Löschung mit dem Prinzip der Datenintegrität einer Blockchain.

Kritisch geht *Michael Peters* mit dem Gesetzgeber und dessen Umsetzung der vierten und der fünften EU-Geldwäsche-Richtlinie ins Gericht. In seinen Augen hätte die Chance ergriffen werden müssen, ein zentrales Register auf der Basis offener Daten zu schaffen.

Peter Schaar gibt einen Überblick über das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, dessen Schutzbestimmungen und die historischen Entstehungsbedingungen. Zudem gewährt er anhand des Hamburgischen Transparenzgesetzes einen Ausblick, wie die Informationsfreiheit weiterentwickelt und die Digitalisierung genutzt werden kann: vom Informationszugang auf Antrag hin zu einer proaktiven Informationsgewährung durch öffentliche Stellen.

Alexander Dix zeichnet in seinem Zwischenfazit die informationsfreiheitsrechtlichen Entwicklungen der letzten Jahre nach. Seinen Fokus legt er auf die neuen Gesetze in Baden-Württemberg und Hessen, das Transparenzgesetz Thüringens und die beiden nicht realisierten Entwürfe für ein Transparenzgesetz in Berlin.

In einem zweiten Beitrag widmet sich *Dix* dem Recht auf Vergessen und der Frage, wie der Einzelne die Kontrolle über ihn betreffende Informationen in einer digitalen Umgebung behalten oder zurückgewinnen kann. Hierfür beleuchtet er zwei aktuelle Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts.

Dem Reformbedarf und den Reformperspektiven im Verbraucherinformationsrecht und dem Spannungsverhältnis zwischen dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch und dem VIG widmet *Matthias Bäcker* seinen Beitrag. Zur Auflösung dieses unbewältigten Konfliktes entwickelt er zwei Reformideen.

Dennis-Kenji Kipker und seine Mitautoren *Jihong Chen* und *Lu Han* geben dem Lesenden einen Überblick über das komplexe und mehrschichtige Regelwerk zu Datenschutz und Cyber-Security in China.

Sebastian Golla befasst sich mit den Risiken polizeilicher Informationssammlungen und stellt dem unbestrittenen Nutzen solcher Anwendungen die bestehenden Gefahren gegenüber, wie bspw. die missbräuchliche Nutzung, die Missrepräsentation und die fälschliche Kriminalisierung.

Die aktuelle Reform des Hamburgischen Transparenzgesetzes beschreibt *Florian Schwill* unter Fokussierung auf die Änderungen zur Veröffentlichungspflicht, auf

die Ausnahmetatbestände und auf die Stärkung der verfahrensrechtlichen Stellung von Antragstellern und Dritten.

Matthias Rossis Ausführungen gelten der öffentlichen Bereitstellung geologischer Daten. Einen Schwerpunkt legt er auf den Regierungsentwurf eines Geologiedatengesetzes, das er kritisch analysiert.

Michael Zschiesche und *Karl Stracke* gewähren Einblick in die Methodik, die Ergebnisse und die Verbesserungsvorschläge der Evaluation des Umweltinformationsgesetzes (UIG). Insbesondere die Forderung an den Bundesgesetzgeber, die Ombudsfunktion für das UIG an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) zu übertragen, würde den Antragstellenden zugutekommen. Diese Forderung nach einer Ombuds-, Beratungs- und Kontrollfunktion für das UIG richtet der BfDI im Rahmen seiner Tätigkeitsberichte seit vielen Jahren an den Gesetzgeber.

Marit Hansen gibt anhand der Beispiele des deutschen Staatstrojaners, des US-amerikanischen COMPAS-Systems für Rückfallprognosen für Straftäter und des österreichischen AMS-Algorithmus, mit dessen Hilfe die Arbeitsmarktchancen von Jobsuchenden eingeschätzt werden, Einblicke in die Anwendungsbereiche von algorithmischen Verfahren in der öffentlichen Verwaltung. Das Positionspapier der Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder und des Bundes macht einen Versuch, Anforderungen für einen transparenten und grundrechtskonformen Einsatz solcher Verfahren zu definieren. *Hansen* zeigt auf, wie wichtig fundierte Folgenabschätzungen sind, um die Digitalisierung fair und rechtskonform zu gestalten.

Wie immer unverzichtbar ist der umfassende Überblick über die Rechtsprechung von *Henning Blatt*.

Den Informationsfreiheits- und Datenschutzbeauftragten kommt bei der Digitalisierung eine besondere Aufgabe zu: Wir müssen die technische Entwicklung konstruktiv begleiten und als Garant für die Wahrung der Grundrechte bei Digitalisierungsprojekten eintreten. Zwar können wir nicht jeder Bürgerin und jedem Bürger erklären, wie die zum Einsatz kommenden Programme und Systeme funktionieren. Aber wir können und müssen unsere fachliche Kompetenz dafür einsetzen, grundrechtskonforme Lösungen für deren Einsatz zu finden.

Vertrauen wird durch Transparenz geschaffen, durch Kompetenz und durch Zuverlässigkeit. Die Informationsfreiheit steht wie kaum ein anderes Regime unmittelbar für einen Umgang auf Augenhöhe zwischen Staat und Gesellschaft, für Transparenz und damit für Vertrauen. Dieses Vertrauen in die bestehenden staatlichen Institutionen ist der Garant für unser freiheitliches und demokratisches Zusammenleben.

Dies ist die letzte Ausgabe des Jahrbuchs für Informationsfreiheit und Informationsrecht. Im Namen der Herausgeber danke ich dem lexion-Verlag dafür, dass er seit 2008 das Erscheinen dieses Jahrbuchs ermöglicht hat.

Prof. Ulrich Kelber

Bundesbeauftragter für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit

Inhalt

Vorwort	V
<i>Friedrich Schmitt</i>	
Freund und Helfer auf Twitter: Social-Media-Präsenzen der Polizei im Kontext staatlichen Informationshandelns	1
<i>Anne Homeier</i>	
Zur Anspruchsverpflichtung der Bundesanwaltschaft nach dem IFG im Fall „netzpolitik.org“	39
<i>Wilhelm Mecklenburg</i>	
Zur Auslegung und Verfassungswidrigkeit der Neuregelung des § 96 Abs. 4 BHO	55
<i>Michèle Finck und Domagoj Pavić</i>	
Blockchain-Technologien zwischen Datenschutz und Transparenz	79
<i>Michael Peters</i>	
Das Transparenzregister für wirtschaftliche Eigentümer zwischen Datenschutz, Geldwäsche und Steuerflucht	101
<i>Peter Schaar</i>	
Freedom of Information in Germany: An Overview	115
<i>Alexander Dix</i>	
Informationsfreiheits- und Transparenzgesetzgebung in Deutschland – Der Fortschritt ist eine Schnecke	131
<i>Alexander Dix</i>	
Zur „Zeitlichkeit der Freiheit“ – Das Recht auf Vergessen vor dem Bundesverfassungsgericht	145

Matthias Bäcker

Reformbedarf und Reformperspektiven
des Verbraucherinformationsrechts 161

Dennis-Kenji Kipker, Jihong Chen and Lu Han

Introduction to the New Chinese Data Protection
Legal Framework. 183

Sebastian J. Golla

Risiken der polizeilichen Informationsordnung 199

Florian Schwill

Die Reform des Hamburgischen Transparenzgesetzes
(HmbTG) 217

Matthias Rossi

Öffentliche Bereitstellung geologischer Daten 233

Michael Zschiesche und Karl Stracke

Das Umweltinformationsgesetz des Bundes in der Praxis –
Ergebnisse einer Evaluation 265

Marit Hansen

Transparenz algorithmischer Systeme als Bedingung
für Rechtsstaatlichkeit und Informationszugang. 285

Henning Blatt

Übersicht über die obergerichtliche und höchstrichterliche
Rechtsprechung zum IFG und UIG für die Jahre 2018
und 2019 297

Stichwortverzeichnis. 329