



# 1. Tätigkeitsbericht nach dem Sächsischen Transparenzgesetz

Berichtszeitraum:

1. Januar 2023 bis 30. September 2024

Meine Daten.  
Meine Freiheit.



SÄCHSISCHE  
DATENSCHUTZ- UND  
TRANSPARENZBEAUFTRAGTE



Freistaat  
SACHSEN



# 1. Tätigkeitsbericht nach dem Sächsischen Transparenzgesetz

Berichtszeitraum:  
1. Januar 2023 bis 30. September 2024



## Liebe Leserinnen und Leser,



wie wichtig Informationen sind, wissen wir schon aus dem Datenschutz. Denn Bestandteil des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ist – wie der Name schon sagt – die Information. Nur mit einer umfassenden Kenntnis über Datenverarbeitungsvorgänge ist dieses Grundrecht gewährleistet.

Für eine funktionierende Demokratie mit mündigen Bürgerinnen und Bürgern ist es jedoch auch erforderlich, dass nicht nur jenes staatliche Handeln transparent sein muss, das die Verarbeitung von personenbezogenen Daten eines jeden Einzelnen betrifft, sondern staatliches Handeln allgemein. Der Zugang zu staatlichen Informationen ist in einer Demokratie Voraussetzung für eine aktive Teilhabe. Wenn ich informiert bin, kann ich mich fundiert einbringen und entsprechende Entscheidungen treffen. Dieses Recht auf Information regeln die sogenannten Informationsfreiheits- bzw. Transparenzgesetze.

Am 1. Januar 2023 trat das Sächsische Transparenzgesetz (SächsTranspG) in Kraft. Das Gesetz kann an vielen Stellen als Ergebnis eines politischen Kompromisses bezeichnet werden. Gleichwohl wurde damit eine bestehende und immer weniger zu rechtfertigende Lücke im Freistaat Sachsen geschlossen. War der Freistaat Sachsen vor Inkrafttreten des Gesetzes doch eines von nur drei Bundesländern ohne ein Recht auf Zugang zu Informationen.

Mit dem Inkrafttreten des Transparenzgesetzes habe ich eine neue Aufgabe übernommen. Darüber freue ich mich sehr. Als nunmehr Sächsische Datenschutz- und Transparenzbeauftragte kontrolliere ich die transparenzpflichtigen Stellen in Sachsen auf Einhaltung des Transparenzgesetzes. Jede Person, die ihren Transparenzanspruch als verletzt ansieht, kann sich an mich wenden. Davon haben schon viele Menschen Gebrauch gemacht. Ich versuche dann zu vermitteln und dem Transparenzgesetz zu seiner Geltung zu verhelfen. In den ersten beiden Jahren seit dem Inkrafttreten habe ich jedoch auch einen Schwerpunkt auf die Information der

Öffentlichkeit zu dem neuen Gesetz und auf die Beratung der transparenzpflichtigen Stellen gelegt.

Eine besondere Freude war es mir, im Jahr 2024 den Vorsitz der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder zu übernehmen und meine Kolleginnen und Kollegen nach Sachsen zur Beratung der wichtigsten Transparenzthemen einzuladen. Gemeinsam haben wir noch mal deutlich gemacht, dass das Sächsische Transparenzgesetz auch auf Kommunen ausgeweitet werden muss. Dort gibt es viele regionale Informationen, für die sich die Menschen in Sachsen besonders interessieren. Ich hoffe, dass sich der Gesetzgeber dieser Lücke in dieser Legislaturperiode annimmt und somit auch die kommunale Arbeit transparenter macht. Unabhängig davon bin ich nach § 13 Absatz 3 SächsTranspG dazu verpflichtet, dem Landtag und der Staatsregierung einen Bericht über meine Tätigkeit als Transparenzbeauftragte zu erstatten. Dieser ist alle zwei Jahre, jeweils zum 30. September, anzufertigen. Dieses Datum ist verstrichen, die zwei Jahre noch nicht. Und doch habe ich schon so viel zu berichten, dass ich mich entschieden habe, bereits jetzt und nicht erst im nächsten Jahr über meine bisherige Arbeit zu informieren. Ich wünsche Ihnen eine erkenntnisreiche Lektüre.

Ihre



Dr. Juliane Hundert

Sächsische Datenschutz- und Transparenzbeauftragte



# Inhaltsverzeichnis

	Abbildungsverzeichnis .....	12
	Abkürzungsverzeichnis.....	13
<b>1</b>	<b>Transparenz in Sachsen .....</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>Petitionen .....</b>	<b>19</b>
<b>2.1</b>	<b>Transparenzanfrage zu Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen.....</b>	<b>20</b>
2.1.1	Veröffentlichungspflicht schließt Informationspflicht mit ein.....	20
2.1.2	Dienstanweisungen keine innerbehördliche Kommunikation.....	22
2.1.3	Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung .....	23
2.1.4	Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse .....	28
2.1.5	Antragsbegehren zu unbestimmt .....	29
2.1.6	Rechtsmissbräuchliche Antragstellung .....	30
2.1.7	Kosten .....	31
<b>2.2</b>	<b>Öffentlich-rechtlicher Rundfunk.....</b>	<b>33</b>
<b>2.3</b>	<b>Kommunen .....</b>	<b>35</b>
<b>2.4</b>	<b>Bereichsausnahme Selbstverwaltungskörperschaften.....</b>	<b>36</b>
<b>2.5</b>	<b>Bereichsausnahme Bildungseinrichtungen .....</b>	<b>37</b>
<b>2.6</b>	<b>Bereichsausnahme für Abgeordnete des Landtages.....</b>	<b>39</b>
<b>2.7</b>	<b>Gebühren.....</b>	<b>40</b>
<b>2.8</b>	<b>Drittbeteiligungsverfahren.....</b>	<b>44</b>
<b>2.9</b>	<b>Ausschlussgrund Geheimnisschutz .....</b>	<b>46</b>
<b>2.10</b>	<b>Ausschlussgrund Schutz des geistigen Eigentums.....</b>	<b>50</b>

2.11	Ausschlussgrund Schutz vor Gefährdung der inneren und öffentlichen Sicherheit .....	51
2.12	Gutachten als behördeninterne Kommunikation? .....	54
3	<b>Beratungsanfragen</b> .....	58
3.1	<b>Transparenzpflichtige Stellen</b> .....	58
3.1.1	Auslegung des § 4 SächsTranspG .....	59
3.1.2	Staatsbetriebe .....	60
3.1.3	Kommunen .....	60
3.1.4	Regionale Planungsverbände .....	62
3.1.5	Kommunaler Sozialverband Sachsen (KSV) .....	62
3.1.6	Selbstverwaltungskörperschaften wie die Industrie- und Handelskammern .....	63
3.1.7	Träger der Kranken-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung .....	67
3.1.8	Kirchen .....	68
3.2	<b>Bereichsausnahme Sächsisches Umweltinformationsgesetz (SächsUIG)</b> .....	68
3.3	<b>Beratung zur Transparenzpflicht bei Erlassen, Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen</b> .....	69
3.4	<b>Weitere Beratungsanfragen</b> .....	72
3.4.1	Bestimmtheit von Anträgen .....	72
3.4.2	Adressangabe .....	72
3.4.3	Auskunft zu Informationen, die vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes entstanden sind .....	73
3.5	<b>Kostengrenze</b> .....	73

4	<b>Anträge auf Zugang zu Informationen der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten</b> .....	75
4.1	Zwischen Unabhängigkeit und Transparenzgebot .....	75
4.2	Ross und Reiter .....	76
4.3	Kommunen .....	77
4.4	Rechtsbehelfe.....	77
5	<b>Ausgewählte Rechtsprechung</b> .....	79
6	<b>Zahlen und Fakten</b> .....	80
6.1	Eingaben .....	80
6.2	Anträge nach dem Transparenzgesetz.....	83
6.3	Beratungen.....	85
6.4	Beanstandungen .....	85
7	<b>Zusammenarbeit mit anderen Informationsfreiheitsbeauftragten</b> .....	86
7.1	Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder .....	86
7.2	Arbeitskreis Informationsfreiheit .....	89
8	<b>Organisation und Kommunikation</b> .....	90
8.1	Dienststelle .....	90
8.2	Öffentlichkeitsarbeit .....	91

9	<b>Anlagen – Entschließungen und Praxishandreichungen der IFK</b> .....	93
9.1	Anlage 1 – Pflicht zur Informationsfreiheit und Transparenz auch für Kommunen in Hessen und Sachsen! .....	93
9.2	Anlage 2 – Gleicher Beitrag – gleicher Informationsanspruch gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten! .....	94
9.3	Anlage 3 – Gut informiert im Superwahljahr 2024! .....	95
9.4	Anlage 4 – Praxishandreichung: Ausgestaltung von öffentlichen Transparenzportalen .....	97
9.5	Anlage 5 – Praxishandreichung: Prinzipien der Informationsfreiheit und Umsetzungshinweise zur „Informationsfreiheit by Design“ .....	97

# Abbildungsverzeichnis

- S. 80 Abbildung 1: Eingaben nach dem Sächsischen Transparenzgesetz
- S. 83 Abbildung 2: Anteil erfolgreicher Vermittlungen
- S. 87 Abbildung 3: Die 46. IFK tagte am 5. Juni 2024 im Sächsischen Landtag.
- S. 91 Abbildung 4: Broschüre „Das Transparenzgesetz – Ihr Recht auf Informationszugang“

# Abkürzungsverzeichnis

Nachstehend werden Gesetze und andere Vorschriften nach der alphabetischen Reihenfolge der amtlichen, in Ausnahmefällen auch nichtamtlichen Abkürzung, ersatzweise der amtlichen Kurzbezeichnung aufgeführt.

## Vorschriften

BBiG	Berufsbildungsgesetz
SächsLRettDPVO	Sächsische Landesrettungsdienstplanverordnung
SächsTranspG	Sächsisches Transparenzgesetz
SächsUIG	Sächsisches Umweltinformationsgesetz
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
SächsVwKG	Sächsisches Verwaltungskostengesetz

## Sonstiges

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BVerwGE	Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung
IFK	Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland
IHK	Industrie- und Handelskammer
KSV	Kommunaler Sozialverband Sachsen
KVS	Kommunaler Versorgungsverband Sachsen
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
Nr.	Nummer
Rn.	Randnummer
SächsOVG	Sächsisches Oberverwaltungsgericht
SMEKUL	Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VG	Verwaltungsgericht
VwV	Verwaltungsvorschrift



# 1 Transparenz in Sachsen

Der Sächsische Landtag hat am 13. Juli 2022 das Sächsische Transparenzgesetz verabschiedet. Es trat am 1. Januar 2023 in Kraft. Damit war Sachsen eines der letzten Bundesländer, das den Bürgerinnen und Bürgern einen Anspruch auf Zugang zu Informationen gewährleistet. Dies ist umso bemerkenswerter, als die Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 in Artikel 34 bereits jeder Person das Recht auf Auskunft über die Daten einräumte, welche die natürliche Umwelt und ihren Lebensraum betreffen. Wie stark die in der DDR erlebte Umweltverschmutzung und -zerstörung die Väter der Sächsischen Verfassung beeinflusste, zeigte sich in diesem auch für gesamtdeutsche Verhältnisse früh eingeräumten Recht auf Zugang zu Umweltinformationen deutlich. Die Bürgerinnen und Bürger des Freistaates sollten keinen belastenden Umweltverschmutzungen mehr ausgesetzt und von Informationen darüber abgeschnitten sein.

Gleichwohl brauchte es die EU und die Umweltinformationsrichtlinie, um den Zugang zu behördlicher Umweltinformation einfachgesetzlich zu verankern. Das Sächsische Umweltinformationsgesetz (SächsUIG) ist seit 2006 in Kraft. Es beinhaltete für die sächsischen Bürgerinnen und Bürgern bislang den einzigen Zugang zu behördlicher Information – vom Informationszugang zu (den eigenen) personenbezogenen Daten oder konkreten Informationsrechten der Abgeordneten des Sächsischen Landtags einmal abgesehen.

Vor dem Hintergrund, dass das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes bereits 2005 in Kraft getreten ist, in den meisten anderen Bundesländern Informationsfreiheits- und Transparenzgesetze zum Teil schon viele Jahre Praxis sind und die Informationsfreiheit elementares Wesensmerkmal moderner

Verwaltung und Staatlichkeit geworden ist, ist das Sächsische Transparenzgesetz ein Erfolg. Gleichwohl zeigt der Blick ins Gesetz, dass der Gesetzgeber zum Teil weit hinter den Transparenzregelungen des Bundes und der anderen Länder zurückbleibt.

### Transparenzanspruch

Das Sächsische Transparenzgesetz besteht wie alle deutschen Transparenzgesetze aus zwei Säulen: dem Anspruch auf Veröffentlichung von Informationen und dem Anspruch auf Zugang zu Informationen. Zusammengefasst wird dieser Anspruch – den jede Person hat – als Transparenzanspruch bezeichnet. Korrespondierend mit diesem Anspruch regelt das Gesetz eine Transparenzpflicht für die transparenzpflichtigen Stellen. Auch diese setzt sich wiederum aus einer Veröffentlichungspflicht und einer Informationspflicht zusammen. Die Veröffentlichungspflicht umfasst die Pflicht zum Einstellen von Informationen auf der Transparenzplattform. Die Informationspflicht ist die Pflicht der transparenzpflichtigen Stelle, Informationen auf Antrag zugänglich zu machen.

### Transparenzplattform

Herzstück des Sächsischen Transparenzgesetzes ist die Transparenzplattform. Wie in anderen Transparenzgesetzen auch, werden in einem umfangreichen Katalog all jene Dokumente und Informationen aufgeführt, die auf der Transparenzplattform veröffentlicht werden müssen. Dazu gehören unter anderem Beschlüsse der Staatsregierung, zur Anhörung freigegebene Gesetzentwürfe, Tagesordnungen öffentlicher Sitzungen, Verträge der Daseinsvorsorge, Erlasse und Dienst-anweisungen, Gutachten, Studien und Berichte sowie die wesentlichen Unternehmensinformationen für privatrechtliche Unternehmen, an denen der Freistaat mehrheitlich beteiligt ist. Auch solche Informationen, die auf Antrag oder als Umweltinformationen elektronisch zugänglich gemacht wurden, sind zu veröffentlichen.

Die Transparenzplattform ist bis 2026 in Betrieb zu nehmen. Sie soll unter einer freien Lizenz verfügbar sein. Der Zugang zu ihr ist kostenlos, analog und barrierefrei zu gestalten. Alle Informationen müssen durchsuch- und druckbar sein. Die Nutzung der veröffentlichten Information ist kostenfrei zulässig.

### Ausnahmen von der Transparenzpflicht

Der guten Idee von der Informationsfreiheit und dem Transparenzanspruch gegenüber stehen in Sachsen allerdings die zahlreichen gesetzlichen Ausnahmen von der Pflicht, Transparenz herzustellen.

Einige Ausnahmen des ebenfalls umfangreichen Katalogs in § 5 SächsTranspG, insbesondere solche, die Sicherheitsbelange, die Belange Dritter und den Schutz personenbezogener Daten betreffen, sind aus den Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und der Länder bekannt.

Weitere Einschränkungen finden sich allerdings auch in der Definition von Informationen, der Aufzählung transparenzpflichtiger Stellen und weiteren Ausnahmen von der Transparenzpflicht.

So ist in Sachsen, anders als in anderen Informationsfreiheitsgesetzen, sämtliche behördeninterne Kommunikation vom Begriff der Information ausgenommen, also für niemanden zugänglich. Hinzu kommt eine sehr weite Definition des nicht von der Transparenzpflicht umfassten sogenannten Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung, der sich auf den Schutz des Willensbildungsprozesses sogar bei abgeschlossenen Vorgängen bezieht.

Zudem sind zahlreiche Behörden und Körperschaften von der Transparenzpflicht nicht umfasst. So gilt das Gesetz in Sachsen nur in begrenztem Umfang für Hochschulen, Schulen, sonstige Bildungseinrichtungen und Krankenhäuser. Ferner sind die Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft und Freien Berufe von der Transparenzpflicht ausgenommen, es sei denn, sie üben hoheitliche Aufgaben aus. Auch die Sächsische Aufbaubank und die Sparkassen sind nicht transparenzpflichtig. Ausnahmen gelten zudem für sämtliche „Beauftragte“ des

Landes – also auch für die Sächsische Datenschutzbeauftragte –, soweit sie kraft Gesetzes unabhängig tätig werden. Die schmerzlichste Ausnahme betrifft die Kommunen. Gemeinde, Landkreise und Gemeindeverbände sind nur transparenzpflichtige Stellen, wenn sie sich durch Satzung dazu verpflichten.

### Welche Informationen können Sie bekommen?

Mit einem Antrag kann jede Person oder Institution Zugang zu staatlichen Informationen bekommen. Das Zugangsrecht umfasst alle Aufzeichnungen, die dienstlichen Zwecken dienen, sowohl digitale Dokumente als auch Schriftstücke. Die Definition des § 3 SächsTranspG umfasst insbesondere Akten, Dokumente, Schriften, Tabellen, Diagramme, Bilder, Pläne, Karten, Video- und Tonaufzeichnungen, die elektronisch, optisch, akustisch oder anderweitig gespeichert sind. Eine Liste mit Informationen, die später auf der Transparenzplattform veröffentlicht werden müssen, findet sich in § 8 des Gesetzes. Der Antrag kann in Schriftform, Textform, elektronischer Form, zur Niederschrift oder über die Transparenzplattform gestellt werden. Außerdem sind der eigene Name und die Adresse anzugeben. Die begehrten Informationen sollten möglichst präzise benannt werden. Begründet werden muss der Antrag nicht.

Grundsätzlich muss die Auskunft innerhalb eines Monats erfolgen. Bis zu einem Aufwand von 600 Euro ist die Auskunft kostenfrei. Ist man über diesem Betrag, muss vorher darüber informiert werden.

Wird die Auskunft abgelehnt, muss dies begründet werden. Gegen die Ablehnung kann man gerichtlich vorgehen oder sich an meine Behörde zur Vermittlung wenden.

## 2 Petitionen

Ausweislich § 13 Abs. 1 SächsTranspG kontrolliert die Transparenzbeauftragte die Einhaltung des Sächsischen Transparenzgesetzes bei den transparenzpflichtigen Stellen. Wer seinen Transparenzanspruch als verletzt ansieht, kann sich nach Satz 2 an die oder den Transparenzbeauftragte/n wenden. Das hier normierte Anrufungsrecht beinhaltet für die oder den Transparenzbeauftragte/n die Verpflichtung, sich mit dem Anliegen der/des Anrufenden auseinanderzusetzen. Dieses Anrufungsrecht stellt ein subjektives und spezifisches Petitionsrecht dar, das im Idealfall zur Streitbeilegung zwischen der/dem Anrufenden und der beschwerdebetroffenen Stelle führt. Das Verfahren kann auf diese Weise zu einer Entlastung der Verwaltung und Gerichte führen. Durch die korrespondierende Regelung des § 14 Abs. 2 SächsTranspG, der die transparenzpflichtigen Stellen dazu verpflichtet, die oder den Transparenzbeauftragte/n bei der Erfüllung seiner bzw. ihrer Aufgaben zu unterstützen, ist sichergestellt, dass das Anrufungsrecht nicht ins Leere läuft.

Wie beim Transparenzanspruch nach § 1 Abs. 1 SächsTranspG ist jede Person anrufungsberechtigt. Die Anrufung der oder des Transparenzbeauftragten setzt allerdings eine konkrete Betroffenheit der oder des Anrufenden voraus. Für die Betroffenheit ist es ausreichend, dass die Möglichkeit einer Rechtsverletzung des Transparenzanspruches besteht. Die Bearbeitung von solchen Petitionen stellt das Gros der Tätigkeit im Bereich des Sächsischen Transparenzgesetzes dar (siehe 6.1).

## 2.1 Transparenzanfrage zu Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen

Das „Projekt“ findet sich auf der Plattform „FragDenStaat“  
➔ [sdb.de/tbt241](https://sdb.de/tbt241)

Im Berichtszeitraum richtete eine Person weitgehend gleichlautende Anträge auf Zugang zu Informationen an eine Vielzahl von sächsischen Behörden. Sie bat um Übersendung aller internen Erlasse, Dienstanweisungen und allgemeinen Veröffentlichungen für Mitarbeitende in den Behörden. Teilweise wurde der Antrag auch auf Dienstvereinbarungen erstreckt. Als die beantragten Auskünfte teilweise nicht erteilt wurden oder eine Kostenpflichtigkeit angenommen wurde, wandte sich die antragstellende Person mit der Bitte um Vermittlung an mich. Interessant war, wie unterschiedlich die Behörden des Freistaates mit diesen gleichlautenden Anfragen umgingen. Die Informationen wurden auf unterschiedlichste Art und Weise erteilt oder – mit diesen Fällen war ich befasst – mit verschiedensten Begründungen nicht erteilt. Über diese Petitionen kam ich daher mit einer Reihe von transparenzpflichtigen Stellen über die Auslegung des SächsTranspG ins Gespräch und konnte in den meisten Fällen auch vermitteln. Den Diskussionsstand möchte ich exemplarisch darstellen, denn anhand dieser Petitionen haben wir das SächsTranspG quasi ausbuchstabiert.

### 2.1.1 Veröffentlichungspflicht schließt Informationspflicht mit ein

Erlasse, Dienstanweisungen und allgemeine Veröffentlichungen gehören nach § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG zu den veröffentlichungspflichtigen Informationen. Diese Informationen sind ab Inbetriebnahme der Transparenzplattform zu veröffentlichen. Eines Antrags bedarf es daher nicht. Der Petent hatte also einfach den Wortlaut eines Teils der Veröffentlichungspflicht in einen Antrag auf Zugang zu Informationen übernommen.

Und obwohl diese Informationen perspektivisch von den transparenzpflichtigen Stellen zu veröffentlichen sind, veran-

lasste das in der Zukunft liegende Datum der Inbetriebnahme der Transparenzplattform gleich mehrere transparenzpflichtige Stellen zu der Auffassung, dass die Veröffentlichungspflicht nicht greife, da diese gemäß § 17 Abs. 2 Satz 3 SächsTranspG erst mit Errichtung der Plattform, spätestens aber zum 1. Januar 2026, einsetze.

Dieser Auffassung bin ich konsequent entgegengetreten, so dass mich seit Mitte 2023 keine weiteren Vermittlungersuchen, bei denen die transparenzpflichtige Stelle den Antrag mit dieser Begründung abgelehnt hatte, erreicht haben.

Die Transparenzpflicht untergliedert sich nach § 2 Abs. 1 SächsTranspG in die Veröffentlichungspflicht und in die Informationspflicht auf Antrag. Sie umfasst alle Informationen, die in § 3 Abs. 1 SächsTranspG legal definiert sind, also Aufzeichnungen, die dienstlichen Zwecken dienen. Die betreffenden transparenzpflichtigen Stellen argumentierten nunmehr in ihrer Ablehnung des Antrags, dass die Informationen, die nach § 2 Abs. 1 S. 2 SächsTranspG der Veröffentlichungspflicht unterliegen, nicht auch über die Informationspflicht auf Antrag nach § 2 Abs. 1 Satz 4 SächsTranspG zugänglich seien.

Mit dieser Auslegung wurde jedoch übersehen, dass die Pflicht der transparenzpflichtigen Stellen, Informationen auf Antrag zugänglich zu machen, viel weiter geht, als die Pflicht der transparenzpflichtigen Stellen, bestimmte Informationen nach § 8 SächsTranspG zu veröffentlichen. Dies ergibt sich bereits aus der Systematik des Gesetzes. Das Recht auf Zugang zu Informationen unterliegt nur den Ausnahmetatbeständen der §§ 5 und 6 SächsTranspG. Bestünden die Regelungen zur Veröffentlichungspflicht nicht, würde der Antrag auf Zugang zu den Erlassen, Dienstanweisungen etc. also nur unter diesen Voraussetzungen geprüft. Mit der Konkretisierung der Veröffentlichungspflicht nach § 2 Abs.1 Satz 2 in Verbindung mit § 8 Abs. 1 SächsTranspG hat der Gesetzgeber die Offenlegung bestimmter Informationen jedoch als so relevant erachtet, dass er sie in den abschließenden Katalog der zu veröffentlichenden Informationen nach § 8 SächsTranspG aufgenommen hat. Derart relevante Informationen sind daher erst recht im Auskunftsverfahren auf Antrag nach

§ 2 Abs. 1 Satz 4 SächsTranspG zugänglich zu machen. Das heißt, dass sämtliche veröffentlichungspflichtige Informationen nach § 8 SächsTranspG auch auf Antrag zugänglich zu machen sind. Dies gilt umso mehr, als die Transparenzplattform noch nicht errichtet wurde. Werden die Informationen ab spätestens 1. Januar 2026 auf der Transparenzplattform veröffentlicht, können Antragstellende, die Zugang zu veröffentlichungspflichtigen Informationen wünschen, auf die Veröffentlichung verwiesen werden.

## 2.1.2 Dienstanweisungen keine innerbehördliche Kommunikation

Auch den Informationsbegriff nach § 3 SächsTranspG musste ich im Zuge der Vermittlungen konkretisieren. Der § 3 Satz 2 SächsTranspG bot mit seinem Wortlaut, wonach Entwürfe, Notizen, behördeninterne Kommunikation und Vermerke nicht vom Informationsbegriff umfasst sein sollten, für einige Behörden die Gelegenheit, Anträge nach § 10 SächsTranspG abzulehnen. So versuchte eine transparenzpflichtige Stelle den Zugang zu den Erlassen und Dienstanweisungen mit der Begründung abzulehnen, dass diese als behördeninterne Kommunikation im Sinne des § 3 Satz 2 SächsTranspG keine Informationen im Sinne des SächsTranspG seien und daher keine Transparenzpflicht bestünde.

Auch hier musste ich intervenieren und klarstellen, dass es sich bei Erlassen, Dienstanweisungen und allgemeinen Veröffentlichungen nicht um „behördeninterne Kommunikation und Vermerke“ handelt. Vielmehr betrifft die Ausnahme nach § 3 Satz 2 Halbsatz 1 SächsTranspG vorbereitende Dokumente für einen noch nicht abgeschlossenen Entscheidungsprozess.

In der Gesetzesbegründung heißt es, dass mit dieser Regelung, wie auch durch § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 SächsTranspG, ein Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses und der internen Willensbildung bezweckt wird (vgl. LT-Drs 7/8517 zu § 3 Satz 41 f.).

Bei bestehenden Erlassen, Dienstanweisungen oder allgemeinen Veröffentlichungen für Bedienstete ist dieser Entschei-

Gesetz zur Einführung des  
Gesetzes über die Transparenz  
von Informationen im  
Freistaat Sachsen, LT-Drs.  
7/8517:

↗ [sdb.de/tbt243](https://sdb.de/tbt243)

dungsprozess allerdings bereits beendet. Vorbereitungen oder Entwürfe wurden mit dem Antrag nicht begehrt. Ferner umfasst die behördeninterne Kommunikation insbesondere E-Mails, Telefonvermerke oder Aufzeichnungen von Telefonaten, genauso wie Kenntnisnahme-, Mitzeichnungs-, Wiedervorlage- oder Geschäftsgangvermerke, die sich auf behördeninterne Informationsprozesse beziehen. Demgegenüber organisieren Erlasse oder Dienstanweisungen das Handeln der öffentlichen Stellen. Mit der in § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG normierten Veröffentlichungspflicht für derlei innerorganisatorische Anweisungen hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass Erlasse und Dienstanweisungen keine behördeninterne Kommunikation sind. Dies gilt auch dann, wenn diese Dokumente Regelungen zur behördeninternen Kommunikation enthielten, zum Beispiel eine dienstliche Verfügung zur Nutzung der Telefonie oder ein Erlass über Zuständigkeiten innerhalb der öffentlichen Stelle.

### **2.1.3 Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung**

In einem weiteren Vermittlungsfall hatte die Bescheid erlassende Behörde den Antrag auf Zugang zu Erlassen und Dienstanweisungen zur Beantwortung von Anfragen nach dem Transparenzgesetz ausgeschlossen und dabei auf die Betroffenheit des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung verwiesen. Die fraglichen Informationen betrafen diesen Kernbereich und seien daher nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG von der Transparenzpflicht ausgenommen.

Auch hier musste ich widersprechen. Unter dem Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung ist ein nicht ausforschbarer Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich zu verstehen, welcher für die Eigenverantwortung und Funktionsfähigkeit des Regierungshandels unerlässlich ist. Dieser Kernbereich – so die Gesetzesbegründung – erstreckte sich nicht nur auf die Regierungstätigkeit im engeren Sinne. Geschützt werden soll auch die funktionsnotwendige freie und offene Willensbildung innerhalb der gesamten Verwaltung

und somit insbesondere der behördliche Entscheidungsprozess. Dieser solle sich frei und unbeeinflusst gestalten können, da dies Grundlage für eine eigenverantwortliche Wahrnehmung der den transparenzpflichtigen Stellen obliegenden Tätigkeiten sei. Erlasse und Dienstanweisungen, die interne Vorgaben, Abstimmungswege und Hinweise zum Umgang mit Transparenzanfragen treffen, seien – so die Argumentation einiger transparenzpflichtiger Stellen – unmittelbar diesem Kernbereich interner Willensbildung zuzurechnen. Denn es müsse der transparenzpflichtigen Stelle ermöglicht werden, ihre internen Abläufe und Verfahren, welche die spätere Entscheidung im Einzelfall lediglich vorbereiten, frei zu organisieren und zu gestalten.

In meiner Aufforderung zur Stellungnahme an die Behörde stellte ich klar, dass ich dieser Rechtsauffassung nicht zustimmen konnte. So wies ich darauf hin, dass gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG der Veröffentlichungspflicht – und damit der Transparenzpflicht – auch Erlasse, Dienstanweisungen und allgemeine Veröffentlichungen unterliegen, außer sie sind dienst- oder tarifrechtlicher Natur, soweit sie Fragen des finanziellen Dienstrechts oder Entgeltfragen betreffen. Der Gesetzgeber hatte zu Erlassen und Dienstanweisungen also bereits eine Entscheidung für eine Transparenzpflicht getroffen. Auch legte ich dar, dass der Ausnahmetatbestand nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG bereits sachlich nicht eröffnet war. Zwar war zuzugeben, dass sich der Schutzbereich dieser Norm nicht nur auf die unmittelbare Regierungstätigkeit im engeren Sinn erstreckt, sondern auch auf diejenigen Vorgänge, die noch einen laufenden behördlichen Entscheidungsprozess betreffen. Damit soll verhindert werden, dass Betroffene oder auch die Allgemeinheit außerhalb der gesetzlich festgelegten Beteiligungsformen versuchen, auf den Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen. Allerdings hatte die den Bescheid erlassende Behörde nicht vorgebracht, dass der behördliche Entscheidungsprozess vorliegend noch nicht abgeschlossen sei. Vielmehr bezog sich der Antrag auf gültige, das heißt erlassene und damit in der Willensbildung abgeschlossene Erlasse und Dienstanweisungen. Der Ausnahme-

tatbestand nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG konnte somit nach meiner Ansicht vorliegend nicht greifen.

Daraufhin antwortete die Behörde, dass die vom Antragsbegehren umfassten Dienstanweisungen Vorgaben seien, die den internen Prozess der Willensbildung strukturieren sollen. Enthalten seien Regelungen zur Zuständigkeit, zum internen Verfahren bei der Bearbeitung von Anträgen sowie zum internen Meldeverfahren für die statistische Erhebung. Die Dienstanweisungen würden intern den Willensbildungsprozess ausgestalten, der in den einzelnen Verfahren am Ende in einer konkreten Sachentscheidung für den jeweiligen Einzelfall münde. Eine andere Sichtweise würde die Funktionsfähigkeit der Verwaltung gefährden. Denn es bestünde dann die Gefahr, dass die transparentpflichtigen Stellen Entscheidungen zu organisatorischen Fragen nicht frei nach sachlichen Erwägungen treffen würden, sondern mit Blick auf eine mögliche Außenwirkung. Dies würde bereits bei der Frage anfangen, welche Referate intern in welchem Umfang bei Prüfungs- und Abstimmungsprozessen eingebunden werden, wem Entwürfe intern vorzulegen seien und welche Personen oder Ebenen nach welcher Maßgabe intern mitzeichnen müssten.

Dieser Auslegung des Ausnahmetatbestands nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG musste ich widersprechen. Das Argument, dass durch § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG, auch Aufzeichnungen und Verfahrensregelungen geschützt sein müssten, die das interne Verfahren bei der Erarbeitung von Entwürfen und interner Kommunikation, § 3 Satz 2 SächsTranspG regeln, geht aus meiner Sicht ins Leere. Dass sich Dienstanweisungen und andere behördliche Interna in der einen oder anderen Weise auf behördliche Willensbildungsprozesse auswirken, liegt vielmehr in der Natur der Sache einer Dienstanweisung. Dies kann allerdings noch nicht ausreichen, um diese Informationen der Veröffentlichung zu entziehen. Allein das sehr abstrakte Argument, dass die Behörde bei der Arbeit zu organisatorischen Fragen stets auf eine mögliche Außenwirkung bedacht sein müsse und deswegen nicht frei nach sachlichen Erwägungen arbeiten könne, überzeugte

mich nicht. Diese Überlegungen würden letzten Endes darauf hinauslaufen, dass die Mehrzahl der von § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG erfassten Informationen durch § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG von der Veröffentlichung ausgeschlossen wären. Dies entspricht jedoch nicht dem gesetzgeberischen Willen. Dieser wollte einen Katalog an Informationen definieren, die er für so relevant für die Information der Bürgerinnen und Bürger hielt, dass er sie gesetzlich festgeschrieben hat. Dass er dabei nicht ausdrücklich auf die Ausnahmen nach §§ 5 und 6 SächsTranspG abstellte, ergibt sich bereits aus dem Katalog der veröffentlichungspflichtigen Informationen. So ist beispielsweise die Willensbildung auch bei zur Anhörung freigegebenen Gesetzentwürfen noch nicht abgeschlossen, gleichwohl sollen sie veröffentlicht werden. Auch Verträge der Daseinsvorsorge sind veröffentlichungspflichtig. Würde man hier auf die Ausnahmen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 19 SächsTranspG abstellen, liefen diese Veröffentlichungspflichten komplett ins Leere und wären ohne Regelungsinhalt. Vielmehr sind die Ausnahmetatbestände insbesondere bei den Veröffentlichungstatbeständen restriktiv anzuwenden. Ich kam gegenüber der Behörde damit zu dem Schluss, dass der Tatbestand des § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG in diesem Fall nicht einschlägig ist. Ein Eingriff in den Kernbereich der exekutiven Willensbildung durch den Zugang zu den begehrten Informationen lag nicht vor. Ich verwies die Behörde zudem darauf, dass in vergleichbaren Fällen bei anderen transparentpflichtigen Stellen dem Antragsbegehren stattgegeben wurde. Kurze Zeit später erhielt ich die Mitteilung, dass die Behörde im parallel laufenden Widerspruchsverfahren die fraglichen Auskünfte erteilt hatte. In einem ähnlich gelagerten Fall konnte trotz meiner Vermittlungsbemühungen ein Klageverfahren des Antragstellers gegen die den Bescheid erlassende Behörde nicht vermieden werden. Im Bescheid an den Antragsteller begründete die Behörde ihre Ablehnung zum beantragten Informationszugang damit, dass die begehrten Dienstanweisungen, internen Erlasse und allgemeinen Veröffentlichungen an die Mitarbeitenden der fraglichen Behörde als behördeninterne Kommunikation

im Sinne des § 3 Satz 2 SächsTranspG vom Informationsbegriff des Sächsischen Transparenzgesetzes ausgeschlossen seien. Den Widerspruch zu der Regelung nach § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG, wonach der sächsische Gesetzgeber sogar die proaktive Veröffentlichung von Dienstanweisungen und Erlassen auf der sächsischen Transparenzplattform vorgesehen hat, löste die transparenzpflichtige Stelle dahingehend auf, dass man argumentierte, dass die Transparenzplattform erst zum 1. Januar 2026 errichtet sein müsse und zuvor eine Veröffentlichung der Dienstanweisungen auf der Plattform nicht möglich sei. Vor diesem Zeitpunkt sei eine Veröffentlichung der fraglichen Informationen in das Ermessen der Behörde gestellt. Im Übrigen lägen die Dokumente nicht in einer zur Veröffentlichung geeigneten Form vor.

Auf meine Entgegnung im Vermittlungsverfahren, dass es sich bei ausformulierten Dienstanweisungen und Erlassen nicht um behördeninterne Informationen handele, da der mit dieser Regelung verbundene Gesetzeszweck, der Schutz behördlicher Willens- und Entscheidungsbildung, bereits abgeschlossen ist und die Informationspflicht (auf Antrag) nicht unabhängig von der Veröffentlichungspflicht geprüft werden könne, antwortete mir die Behörde zunächst lediglich insoweit, als dass mir mitgeteilt wurde, dass man in dem anhängigen Rechtsbehelfsverfahren einen Widerspruchsbescheid erlassen hätte und dabei meine Hinweise Berücksichtigung gefunden hätten. Bei näherer Betrachtung des beim Petenten eingeholten Widerspruchsbescheides ergab sich für mich allerdings ein deutlich anderes Bild. Auch im Widerspruchsbescheid argumentierte die Behörde damit, dass es sich bei dem Antragsbegehren um behördeninterne Kommunikation handele, die nicht vom Informationsbegriff im Sinne des Sächsischen Transparenzgesetzes umfasst sei. Zudem greife die Veröffentlichungspflicht erst zum 1. Januar 2026. In einem erneuten Briefwechsel mit der transparenzpflichtigen Stelle machte ich unmissverständlich auf die Rechtswidrigkeit dieser Rechtsauffassung aufmerksam. Dies teilte ich auch dem Petenten mit, sodass es nicht verwunderlich war, dass der Petent, nachdem die Behörde weiterhin an ihrer Auffassung

festhielt, den Weg vor das zuständige Verwaltungsgericht einschlug. Der Ausgang der Klage ist offen.

## 2.1.4 Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Ein recht langwieriges Vermittlungsverfahren entspann sich ab Ende August 2023. Auch hier ging es zunächst um einen Antrag auf Zugang zu Erlassen und Dienstanweisungen, der jedoch von der transparentpflichtigen Stelle erst mal einfach unbeantwortet blieb. Nachdem der Antragsteller zunächst drei Monate auf eine Antwort gewartet hatte, nicht ohne in regelmäßigen Abständen an seinen Antrag zu erinnern, wandte er sich schließlich an mich. Nach meiner Aufforderung, das Informationsbegehren zu beantworten, erfolgte eine vollumfängliche Ablehnung des Antragsbegehrens, bei dem bemerkenswert war, dass die ablehnende Entscheidung in einen Bewilligungsbescheid „gekleidet“ war. Auch nach einer längeren Korrespondenz gelang es mir nicht, die zuständige Behörde von ihrer Transparenzpflicht in dem Vorgang zu überzeugen. Insbesondere bezog sich die transparentpflichtige Stelle auf einen Ausnahmetatbestand, wonach die begehrten Dokumente und Informationen unter die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse fielen. In einem letzten Schriftsatz schließlich brachte die Stelle ihre Bedenken gegen einen Informationszugang in einen Zusammenhang mit dem Kunstraub im Dresdner Grünen Gewölbe aus dem Jahr 2019 und einem damit im Zusammenhang stehenden gesteigerten Sicherheitsbedürfnis. Dies kam nicht von ungefähr, denn die transparentpflichtige Stelle stellte selbst wertvolle Kunst- und Kulturgüter aus. Es wurde argumentiert, dass dieser Kunstraub nicht zuletzt dadurch begünstigt worden sei, dass die Täter öffentlich zugängliche Informationen zum Auskundschaften genutzt hätten. Diese Begründung hielt ich zumindest teilweise für nachvollziehbar, musste aber gleichzeitig darauf aufmerksam machen, dass dies nicht pauschal für alle angefragten Informationen trage. Erst nach einem persönlichen Gespräch, zu dem ich die Entscheidungsträger in meine Dienststelle eingeladen hatte und in dem alle Argumente ausgetauscht wurden, konnte

zumindest Zugang zum größten Teil der fraglichen Informationen ermöglicht werden. Dieser Vorgang führt allerdings deutlich vor Augen, dass die transparenzpflichtigen Stellen bis zur Errichtung der Transparenzplattform zum 1. Januar 2026 intern gründlich prüfen müssen, welche ihrer amtlichen Informationen unter die Regelungen der proaktiven Veröffentlichung fallen. Damit sollte sinnvollerweise schon deutlich vor diesem Stichtag begonnen werden.

## 2.1.5 Antragsbegehren zu unbestimmt

Ein weiteres Argument, das im Rahmen eines Vermittlungsverfahrens zu einem abgelehnten Antrag auf Zugang zu Erlassen und Dienstvereinbarungen einer transparenzpflichtigen Stelle vorgebracht wurde, galt der Regelung des § 12 Abs. 3 SächsTranspG in Verbindung mit § 10 Abs. 2 Satz 3 SächsTranspG. Danach ist der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, wenn das Antragsbegehren zu unbestimmt ist und trotz entsprechender Gelegenheit der Antrag nicht durch den Antragstellenden präzisiert wurde. Diese Begründung konnte ich im Berichtszeitraum gleich in mehreren Vermittlungsverfahren lesen. Daraufhin machte ich die transparenzpflichtigen Stellen zunächst darauf aufmerksam, dass, soweit diese die Zurückweisung des Antrags damit begründen, dass das Antragsbegehren zu unbestimmt sei, sie verpflichtet seien, die/den Antragstellenden bei der Präzisierung des Antragsbegehrens zu unterstützen. Gemäß § 10 Abs. 2 Satz 2 SächsTranspG hat die/der Antragstellende einen Anspruch gegen die transparenzpflichtige Stelle, bei der Antragstellung unterstützt zu werden. Es handelt sich insofern um eine spezialgesetzliche Ergänzung der allgemeinen Beratungspflicht nach § 25 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). Ausweislich der Gesetzesbegründung erstreckt sich der Unterstützungsanspruch insbesondere auch auf die Präzisierung des Antragsbegehrens (vgl. LT-Drs. 7/8517 Seite 53). Die Verpflichtung zur Unterstützung im Sinne einer Hinweis- und Beratungspflicht ist umfassend zu verstehen, da sich aus dem Wortlaut der Norm keine Ein-

schränkungen ergeben. Sie hat insofern zu erfolgen, als dadurch das Recht auf Informationszugang wirksam ausgeübt werden kann (vgl. Bäßler, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 10, Rn. 15). Das Unterstützungsgebot muss schon deshalb als weitreichend verstanden werden, weil die begehrte Information der antragstellenden Person nicht bekannt ist, während die transparenzpflichtige Stelle Kenntnis über die bei ihr vorliegenden Informationen besitzt. Eine Ablehnung des Antrages wegen Unbestimmtheit des Antragsbegehrens kommt regelmäßig nur in Betracht, wenn der fragliche Antrag trotz Verfahren nach § 10 Abs. 2 Satz 3 SächsTranspG nicht präzisiert wird. Sofern die zuständige Stelle auch nach der Präzisierung des Antragsbegehrens den Antrag als zu unbestimmt erachtet, ist diese folglich verpflichtet, den Antragsteller darauf hinzuweisen und diesen bei der weiteren Präzisierung zu unterstützen.

### 2.1.6 Rechtsmissbräuchliche Antragstellung

In einem anderen Fall wurde eine Antragstellung auf Zugang zu Erlassen und Dienstanweisungen einer transparenzpflichtigen Stelle mit Verweis auf § 12 Abs. 3 Satz 2 SächsTranspG und der Begründung abgelehnt, es handle sich bei dem Antrag um eine offensichtlich rechtsmissbräuchliche Antragstellung. Dem musste ich entgegenhalten, dass der Gesetzgeber für eine Ablehnung wegen offensichtlicher Missbräuchlichkeit sehr hohe Maßstäbe setzt. Die Vorschrift ist daher sehr restriktiv und nur bei Vorliegen objektiver Missbräuchlichkeit anzuwenden (vgl. Bäßler, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 12 Rn. 12). Eine Annahme von Missbrauch ist möglich, sofern von der antragstellenden Person nicht die begehrte Information, sondern vielmehr andere, von der Rechtsordnung missbilligte Zwecke verfolgt werden, etwa der Zweck, die in Anspruch genommene transparenzpflichtige Stelle lahmzulegen (BVerwG, Urteil vom 24.11.2020 – 10 C 12.19 –, juris Rn. 14). Solange ein Informationsbegehren die allgemeinen Ziele, das Demokratieprinzip zu fördern und staatliches Han-

deln zu kontrollieren, zumindest auch verfolgt, kann es nicht unter Verweis auf zugleich verfolgte Nebenzwecke abgelehnt werden. Im vorliegenden Fall beehrte der Antragsteller mit Dienstanweisungen und internen Erlassen dienstliche Informationen im Sinne des SächsTranspG, die sogar ausdrücklich von der Veröffentlichungspflicht umfasst waren. Dieses Antragsbegehren verfolgte damit die oben genannten Ziele der Kontrolle staatlichen Handelns. Von einer offensichtlichen Missbräuchlichkeit der Antragstellung konnte daher keine Rede sein.

### 2.1.7 Kosten

Ein ebenfalls beliebtes Mittel, um die Anträge auf Einsicht in bestehende Erlasse und Dienstanweisungen in einer ersten Reaktion abzuwehren, war die Argumentation der transparenzpflichtigen Stellen, dass das Antragsbegehren so umfangreich sei, dass der Antragsteller bei einer umfänglichen Bearbeitung mit Kosten oberhalb der Kostenfreigrenze zu rechnen hätte. Um dies zu vermeiden, hätte der Antragsteller aber die Möglichkeit, seinen Antrag zu präzisieren oder zurückzunehmen. So wurde in einem Fall, bei dem der Antragsteller Zugang zu den Erlassen und Dienstanweisungen eines Ministeriums beehrte, in Aussicht gestellt, dass die Bearbeitung des Antragsbegehrens voraussichtlich Gebühren bis zur Kappungsgrenze nach § 12 Abs. 5 Satz 3 SächsTranspG von 2.500 Euro erreichen würde. Als der Antragsteller trotzdem an seinem Informationsbegehren festhielt, wurde im Tenor des Informationsbescheides erlassen, dass eine gesonderte Kostenentscheidung ergehen würde. Dies war Anlass für den Antragsteller, mich um Vermittlung zu bitten. Daraufhin forderte ich das Ministerium auf, mir eine Zweitschrift der Kostenentscheidung zukommen zu lassen, sobald eine entsprechende Entscheidung ergangen sei. Nach zehn Monaten und mehreren Sachstandsanfragen entschied das Ministerium schließlich, dass Kosten für das Informationszugangsverfahren entstanden seien, die sich noch im Rahmen des Freibetrages nach § 12 Abs. 5 Satz 2 SächsTranspG, also unterhalb

von 600 Euro, bewegten. Ich konnte mich des Gefühls nicht erwehren, dass die erste Kostenprognose von dem Gedanken bestimmt war, den Antragsteller zur Rücknahme seines Informationsbegehrens zu veranlassen.

Auch in einem weiteren Vermittlungsverfahren attestierte die transparenzpflichtige Stelle in einer ersten Reaktion für das Informationsbegehren eine zu erwartende Höhe der Gebühren bis an die Kappungsgrenze von 2.500 Euro heran. Der Antragsteller gab an, Kosten in dieser Höhe nicht tragen zu wollen. Daraufhin machte die transparenzpflichtige Stelle eine weitere Bearbeitung von dem Erheben eines Verwaltungskostenzuschusses abhängig. Nach dem ich zur Vermittlung angerufen wurde, musste ich meine Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieser derartig angekündigten Kostenfestsetzung gegenüber der transparenzpflichtigen Stelle zum Ausdruck bringen. Diese ergeben sich aus dem Grundsatz des Verbots prohibitiver Wirkung von Gebühren und des Gebots der Gleichbehandlung (vgl. BVerwG, Urteil vom 20.10.2016 – 7 C 6.15). Der Grundsatz des Verbots prohibitiver Wirkung von Gebühren umschreibt den Gedanken, dass die Höhe einer Gebühr nicht dazu geeignet sein darf, Antragstellende von zukünftigen Anträgen abzuhalten. Darüber hinaus hatte ich aufgrund der Vielzahl der Vermittlungsverfahren zu Erlassen und Dienstanweisungen in meiner Dienststelle die Erfahrung gemacht, dass Recherchen von Dienstanweisungen und Erlassen auch im Rahmen der Gebührenfreiheit grundsätzlich möglich waren. So hätte in dem Fall so vorgegangen werden können, dass Auskunft insbesondere in den Fällen erteilt worden wäre, die keinen umfangreichen Aufwand hinsichtlich der Prüfung von Ausschlussgründen erfordert hätten. Zudem hätte von der Erhebung von Kosten auch nach § 12 Abs. 5 Satz 9 SächsTranspG zumindest hinsichtlich des Aufwands abgesehen werden müssen, der dadurch entsteht, dass eine Verwaltung erstmalig ein Antrag nach dem SächsTranspG erreicht und der zeitliche Aufwand zur Einarbeitung in die Rechtsmaterie naturgemäß viel größer ist, als bei Anträgen, über die die Verwaltung schon seit vielen Jahren entscheidet. Die Behörde hatte nämlich argumentiert, dass bereits erhebli-

che Kosten dadurch entstanden wären, weil mehrere Bedienstete im höheren Dienst über den Umgang mit dem zugrunde liegenden Antrag beraten hätten. In diesen Fällen fehlt es meines Erachtens an der individuellen Zurechenbarkeit der öffentlich-rechtlichen Leistung, dieser erstmalige Aufwand darf nach meiner Auffassung nicht berücksichtigt werden. Hinzu kommt, dass alle transparenzpflichtigen Stellen ab 1. Januar 2026 nach § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG verpflichtet sind, Erlasse, Dienstanweisungen und allgemeine Veröffentlichungen auf der Transparenzplattform zu veröffentlichen. Dies setzt eine umfassende Prüfung voraus. Von der Erhebung von Kosten für den dann oder auch bereits früher entstehenden Prüfaufwand könnte durchaus im Rahmen eines öffentlichen Interesses nach § 12 Abs. 5 Satz 9 SächsTranspG abgesehen werden. In diesem Fall zog der Antragsteller seinen Antrag zurück, sodass das Vermittlungsverfahren vor einer Klärung der Rechtsfrage beendet wurde.

## 2.2 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Im Berichtszeitraum ging in meiner Dienststelle ein Vermittlungersuchen ein, mit dem sich ein Petent mit der Bitte um Vermittlung mit einer großen öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt aus Sachsen an mich wandte. Er hatte sich im zugrunde liegenden Antragsverfahren an die Anstalt gewandt und wollte wissen, wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Anstalt für die Bearbeitung von Anfragen nach dem Sächsischen Transparenzgesetz, dem Sächsischem Umweltinformationsgesetz und dem Verbraucherinformationsgesetz zuständig seien. Zudem wollte er wissen, in welcher Art Dienstverhältnis die Mitarbeitenden stehen, und beantragte Zugang zu gegebenenfalls vorhandenen Dienstanweisungen diesbezüglich.

Die Sendeanstalt antwortete dem Antragsteller zunächst, dass nach der Prüfung des Antrags kein Anspruch auf Zugang dieser Informationen bestünde, da gemäß § 4 Abs. 3

Nr. 6 SächsTranspG öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten nur transparenzpflichtige Stellen seien, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen und dies staatsvertraglich geregelt ist. Das bedeute für die Anstalt, dass diese nur insoweit auskunftspflichtig sei, soweit sie hoheitlich tätig werde und diese Tätigkeit staatsvertraglich geregelt sei. Beides träfe auf die Gegenstände des Antragsbegehrens nicht zu, sodass die Anstalt in Bezug auf das Antragsbegehren keine transparenzpflichtige Stelle sei.

Ich schrieb der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt in der Folge, dass diese als Anstalt des öffentlichen Rechts öffentliche Aufgaben erfülle, und zwar auch solche, die ihr gesetzlich - etwa durch das SächsTranspG - zugewiesen werden. Die durch den Petenten mit seiner Anfrage begehrten Informationen zielten gerade auf Verwaltungsaufgaben und -pflichten der Sendeanstalt und berührten den Schutzbereich der Rundfunkfreiheit, also etwa „journalistisch-redaktionelle Informationen“, nicht. Kurz nachdem ich diesen Hinweis erteilt hatte, erhielt ich vom Petenten die Nachricht, dass die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt die vom Petenten begehrten Informationen zugänglich gemacht hatte.

Eine solche staatsvertraglich geregelte Aufgabe der öffentlichen Verwaltung im Sinne des § 4 Abs. 3 Nr. 6 SächsTranspG ist insbesondere der Einzug des Rundfunkgebührenbeitrags, wie ich einer öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt in einem anderen Vermittlungsverfahren darlegte. Dies ergab sich aus § 10 Abs. 2 Satz 1 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (vgl. Mittag, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al.: Sächsisches Transparenzgesetz, § 4 Rn. 36). Allerdings hatte sich der Petent in dem vorausgehenden Antragsverfahren an die Anstalt gewandt und die Übersendung der Verfahrensakte aus einem Gerichtsverfahren beantragt, das sich im Kern mit dem Einzug von ausstehenden Rundfunkgebühren beschäftigte. In diesem Vermittlungsverfahren konnte keine Vermittlung erfolgen. Da das Vorhalten und die Herausgabe einer Prozessakte eines Gerichtsverfahrens nicht zu den staatsvertraglich geregelten öffentlichen Verwaltungsaufgaben im Sinne des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 SächsTranspG gehört, griff in diesem

Fall die Bereichsausnahme der nur eingeschränkten Transparenzpflicht öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten.

Ähnlich verhielt es sich in einem weiteren Vermittlungsverfahren, bei dem der Petent den unterbliebenen Informationszugang zu einer Übersicht zu eingegangenen Programmbeschwerden begehrte. Ich teilte diesem mit, dass die Bearbeitung von Programmbeschwerden keine Aufgabe sei, die eine öffentliche Verwaltung wahrnimmt. Aufgaben einer öffentlichen Verwaltung sind solche, die die Verwaltung auf der Grundlage eines förmlichen Gesetzes ausübt. Ein solches Gesetz ist für die Bearbeitung von Programmbeschwerden nicht ersichtlich. Auch müsste die Aufgabe durch einen Staatsvertrag geregelt sein, damit die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt eine transparenzpflichtige Stelle im Sinne des § 4 Abs. 3 Nr. 6 SächsTranspG sei. Auch eine staatsvertragliche Regelung zur Bearbeitung von Programmbeschwerden war für mich nicht ersichtlich.

## 2.3 Kommunen

Ein weiterer Schwerpunkt der Eingaben betraf vergebliche Informationszugangsanträge an sächsische Kommunen. Häufig wandten sich die Petenten mit diesen Eingaben an mich, weil die jeweilige Kommune nicht oder nur unzureichend auf Anfragen des Petenten reagiert hatte. Nach § 4 Abs. 2 SächsTranspG sind Gemeinden, Landkreise und Gemeindeverbände nur dann transparenzpflichtige Stellen, wenn und soweit sich die jeweilige Körperschaft mittels Satzung zur Anwendung des Sächsischen Transparenzgesetzes verpflichtet hat. Dies ist im laufenden Berichtszeitraum in keiner sächsischen Stadt oder Gemeinde geschehen.

Nicht nur an Gemeinden und Landkreise wurden aufgrund dieser Regelung vergeblich Anträge auf Informationszugang gestellt. Mich erreichten im Berichtszeitraum auch Vermittlungersuchen, weil Anträge auf Zugang zu amtlichen Informationen an Gemeindeverbände erfolglos gestellt wurden. Der Begriff des Gemeindeverbandes knüpft an

Art. 82 Abs. 2 Satz 1 Sächsische Verfassung an und umfasst die Formen der kommunalen Zusammenarbeit im Sinne von § 2 Abs. 1 Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG), vor allem also Zweckverbände sowie die Verwaltungsverbände und Verwaltungsgemeinschaften. Danach sind auch die kommunalen Verbände keine transparenzpflichtigen Stellen im Sinne des § 4 SächsTranspG. Was genau unter einen solchen kommunalen Verband zu zählen ist, war Gegenstand eines weiteren Vermittlungsverfahrens. So hatte sich ein Antragsteller mit einem Informationsbegehren an den Kommunalen Versorgungsverband (KVS) gewandt, der daraufhin zutreffend mitteilte, dass er unter den Ausnahmetatbestand nach § 4 Abs. 2 SächsTranspG falle. Obgleich nach §§ 4, 5 Gesetz über den Kommunalen Versorgungsverband Sachsen (SächsGKV) nicht ausschließlich Gemeinden und Gemeindeverbände Mitglieder des KVS sind, gilt der KVS selbst als ein Gemeindeverband, das heißt, als ein Träger der kommunalen Selbstverwaltung (vgl. Kaplonek, in: Baumann-Hasske, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, Art. 82, Rn. 10).

Dieser auch für mich sehr unbefriedigende Zustand der Ausnahme der Kommunen von der Transparenzpflicht soll Gegenstand der Überprüfung des Gesetzes Ende 2024 werden.

## 2.4 Bereichsausnahme Selbstverwaltungskörperschaften

Neben den Kommunen, die über § 4 Abs. 2 SächsTranspG in der Regel von der Transparenzpflicht ausgenommen sind, finden sich im § 4 Abs. 3 SächsTranspG eine Reihe weiterer Bereichsausnahmen von der Transparenzpflicht. Auch hierzu erhielt ich eine Reihe von Vermittlungersuchen, unter anderem eines, bei dem sich ein Antragsteller an eine sächsische Industrie- und Handelskammer (IHK) gewandt hatte und Informationen dazu begehrte, welche Regelungen dort bestünden, um das Sächsische Transparenzgesetz umzusetzen. Nach § 4 Abs. 3 Nr. 8 SächsTranspG sind Selbstverwaltungskörperschaften der

Wirtschaft und der Freien Berufe sowie die Träger der Kranken-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung und die Kasenärztliche Vereinigung Sachsen nur transparenzpflichtig, soweit ihnen hoheitliche Aufgaben des Freistaates Sachsen übertragen worden sind. In seiner Stellungnahme argumentierte die IHK als Selbstverwaltungskörperschaft der Wirtschaft, dass es sich bei der organisatorischen Umsetzung der Anforderungen des Sächsischen Transparenzgesetzes nicht um eine durch den Freistaat Sachsen übertragene hoheitliche Aufgabe handle wie es § 4 Abs. 3 Nr. 8 SächsTranspG vorsehe. Die organisatorische Umsetzung der Anforderungen des Sächsischen Transparenzgesetzes in der IHK sei nicht originär beim Freistaat Sachsen angesiedelt und nur durch Gesetz auf die IHK übertragen. Die organisatorische Umsetzung sei keine hoheitliche Aufgabe des Freistaates Sachsen.

Das sah ich genauso und teilte dies dem Petenten mit den Worten mit, dass aus dem Wortlaut der hier einschlägigen Norm der Wille des Gesetzgebers hervorgeht, dass die Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft im Rahmen ihrer Selbstverwaltung grundsätzlich nicht transparenzpflichtig sind (vgl. Mittag, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 4, Rn. 42). Lediglich für Aufgaben, die den Selbstverwaltungskörperschaften durch den Freistaat Sachsen übertragen wurden und die anderenfalls durch den Freistaat Sachsen selbst zu erledigen wären, sollen diese Stellen der Transparenzpflicht unterliegen. Die innerorganisatorische Umsetzung des Sächsischen Transparenzgesetzes stellt nicht eine solche übertragene hoheitliche Aufgabe dar. Die IHK ist im Ergebnis für dieses Antragsbegehren nicht transparenzpflichtig. Für welche Aufgaben eine Transparenzpflicht der IHK besteht, habe ich in Kapitel 3 dargestellt.

## 2.5 Bereichsausnahme Bildungseinrichtungen

Weitere Vermittlungersuchen erreichten mich im Berichtszeitraum zu Informationsanträgen, die sich an Schulen, Uni-

versitäten oder andere Bildungseinrichtungen richteten. So wandte sich ein Petent an mich, weil er in seinem Antragsverfahren keine Informationen über drei ganz bestimmte Bildungseinrichtungen erhielt. Er hatte sich dazu nicht nur an die Bildungseinrichtungen selbst gewandt, sondern auch an eine transparenzpflichtige Stelle, von der er vermutete, dass dort Informationen über diese Bildungseinrichtungen vorrätig wären. Die transparenzpflichtige Stelle hatte die Anträge zunächst in der Weise bearbeitet, als mitgeteilt wurde, dass dort keine entsprechenden Informationen vorlägen. Der Petent hatte sich an mich gewandt, da er sich daran störte, dass die Anträge von dort nicht an die zuständige Stelle weitergeleitet worden sind. Diese Pflicht ergibt sich aus der Regelung des § 10 Abs. 1 Satz 2 SächsTranspG. Danach hat die angerufene transparenzpflichtige Stelle, sofern Sie feststellt, nicht zuständig zu sein, den Antragsteller über die Unzuständigkeit zu informieren und den Antrag an die zuständige Stelle weiterzuleiten. Diese Verpflichtung umfasst nach der einschlägigen Literatur auch die eigenständige Verpflichtung der unzuständigen transparenzpflichtigen Stelle, die zuständige Stelle zu ermitteln (vgl. Bäßler, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 10, Rn. 10). Danach hätte die angegangene transparenzpflichtige Stelle die Verpflichtung gehabt, die für das Antragsbegehren zuständige Stelle zu ermitteln. Allerdings musste ich darauf hinweisen, dass für das von dem Petenten an die transparenzpflichtige Stelle gerichtete Informationsbegehren in großen Teilen die bereichsspezifische Einschränkung der Transparenzpflicht nach § 4 Abs. 3 Nr. 7 SächsTranspG greift. Danach sind Hochschulen, Schulen und sonstige Bildungseinrichtungen nur transparenzpflichtige Stellen, soweit Informationen über den Namen von Drittmittelgebern, die Höhe der Drittmittel und die Laufzeit der mit Drittmitteln finanzierten abgeschlossenen Forschungsvorhaben betroffen sind. Mit dem in diesem Verfahren in Streit stehenden Antragsbegehren begehrte der Antragsteller Informationen zu unterschiedlichen Einrichtungen. Bei einer Einrichtung handelt es sich um eine Förderschule und damit um eine Schule im Sinne des § 4 Abs. 3 Nr. 7 SächsTranspG.

Zwei Einrichtungen, ein Verein zur Förderung beruflicher Bildung sowie ein Berufsschulzentrum, waren nach meiner Ansicht zumindest als sonstige Bildungseinrichtungen im Sinne dieser Regelung einzuordnen. Den vorliegenden Unterlagen war nicht zu entnehmen, dass das Informationsbegehren die Namen von Drittmittelgebern, die Höhe von Drittmitteln oder die Laufzeit von mit Drittmitteln finanzierten Forschungsvorhaben betraf. Daher waren die genannten Einrichtungen keine transparenzpflichtigen Stellen im Sinne des § 4 SächsTranspG. Im Übrigen dürfen Informationen, die unter die Ausnahmen des § 4 SächsTranspG fallen, auch nicht von anderen transparenzpflichtigen Stellen herausgegeben werden, § 4 Abs. 4 SächsTranspG. Selbst wenn die transparenzpflichtige Stelle Informationen über die Bildungseinrichtungen verarbeitet hätte, wäre sie nicht zur Auskunft verpflichtet. Dies teilte ich dem Petent ebenfalls in meinem Schreiben mit, sodass das Vermittlungsverfahren an dieser Stelle sein Ende fand.

In gleicher Weise musste ich einem Petenten antworten, der sich an mich gewandt hatte, da er von einer Universität erfahren wollte, wie viele Studienplatzklagen die Hochschule in einem bestimmten Zeitraum hatte durchführen müssen. In einem weiteren Verfahren wurde ich angerufen, als ein Antragsteller die Betriebserlaubnis einer Schule einsehen wollte und sich daher an ein Ministerium gewandt hatte.

## 2.6 Bereichsausnahme für Abgeordnete des Landtages

Ein Vermittlungersuchen beschäftigte sich mit der parlamentarischen Arbeit der Abgeordneten des Sächsischen Landtags. Der Antragsteller hatte bei einem Ministerium als transparenzpflichtiger Stelle die Übersendung aller Anfragen von Abgeordneten des Sächsischen Landtags, die im Jahr 2023 an das Ministerium gestellt wurden, sowie der zugehörigen Antworten beantragt. Wegen des ablehnenden Bescheides des Ministeriums wandte sich der Antragsteller mit der Bitte um Vermittlung an mich.

Ich konnte dem Petenten keine andere Auskunft geben, als er bereits von der transparenzpflichtigen Stelle erhalten hatte. Ausweislich der Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 SächsTranspG ist der Landtag nur transparenzpflichtig, soweit dieser Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt und soweit weder sein Selbstorganisationsrecht und das seiner Gremien, die freie Mandatstätigkeit der Abgeordneten sowie Unterstützungsleistungen in parlamentarischen Angelegenheiten noch die Unabhängigkeit der Fraktionen betroffen sind. Das Fragerecht der Abgeordneten des Landtages betrifft ganz unmittelbar die freie Mandatstätigkeit der Abgeordneten, sodass hierfür die Bereichsausnahme nach § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 SächsTranspG greift.

Ich verwies den Petenten darauf, dass gemäß § 4 Abs. 4 SächsTranspG die Bereichsausnahmen des § 4 Abs. 2 und 3 SächsTranspG (also hier die nur eingeschränkte Transparenzpflicht des Landtages) auch die Transparenzpflicht für die transparenzpflichtigen Stellen (hier das Ministerium), die Informationen der in den § 4 Abs. 2 und 3 SächsTranspG genannten Stellen (hier der Landtag) verarbeiten, beschränken. Diese Regelung ist auch nachvollziehbar, da sonst der Gesetzeszweck der Bereichsausnahmen unterlaufen werden könnte, indem sich der Antrag auf Informationszugang an andere Stellen richtet, die Informationen der von der Transparenzpflicht ausgenommenen Stellen verarbeiten (vgl. Mittag, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 4, Rn. 47). Eine Vermittlung durch meine Dienststelle kam daher nicht infrage. Zuletzt habe ich den Antragsteller darauf hingewiesen, dass sämtlich Kleine Anfragen von Abgeordneten einschließlich der Antworten der Staatsregierung im vom Sächsischen Landtag betriebenen Parlamentsdokumentationssystem EDAS veröffentlicht sind.

## 2.7 Gebühren

Bereits im Abschnitt 2.1.7 habe ich über einige Vermittlungersuchen beim Informationszugang zu Dienstabweisungen

berichtet, bei denen sich die Petenten gegen eine Kostenentscheidung der transparenzpflichtigen Stelle an mich wandten. Angesichts der im Bundesvergleich sehr bürgerfreundlichen Regelungen eines Kostenfreibetrages in Höhe von 600 Euro für Transparenzanfragen war es für mich nicht überraschend, dass mich zu diesem Teil der gesetzlichen Regelungen nur wenige weitere Vermittlungersuchen erreichten. Das ist insbesondere deshalb bemerkenswert, da dieser Teil der Regelungen in Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und anderer Bundesländer häufig Gegenstand von streitigen Antrags- und daraus resultierend auch Vermittlungsverfahren ist.

Im August 2023 erreichte mich eine Vermittlungsanfrage in einem Vorgang, bei dem die angerufene transparenzpflichtige Stelle Gebühren nach einer eigenen Entgeltordnung zugrunde legte. Hier habe ich vermitteln können. Die Ermittlung der Höhe der Gebühren und Auslagen im Sinne des § 12 Abs. 5 SächsTranspG bemisst sich nach der Anlage 1 zum 10. Sächsischen Kostenverzeichnis (hier Nr. 55, Tarifstelle 3) in Verbindung mit Abschnitt 1 B II. 4 der VwV Kostenfestlegung. Danach löst die Erteilung einer Information nach § 12 SächsTranspG je angefangener Viertelstunde eine Gebühr in Höhe zwischen 14 Euro und 24 Euro aus. Es handelt sich folglich um Zeitgebühren im Sinne des § 4 Abs. 3 Sächsisches Verwaltungskostengesetz (SächsVwKG), und der konkrete Aufwand richtet sich nach der erforderlichen und letztlich geleisteten Stundenanzahl der tätigen Personen und deren Laufbahngruppe respektive Einstiegsebene. Die hier angegangene transparenzpflichtige Stelle hatte bei der Gebührenbemessung insbesondere nicht zwischen dem Wert der Arbeitsleistung von Assistenz- und Leistungen der Geschäfts- und Abteilungsleitung unterschieden. Auf meine Mitteilung hin, dass sich die Erhebung der Kosten anhand des Sächsischen Kostenverzeichnisses zu bemessen habe, was zu einer Unterscheidung der zu erhebenden Kosten für die Tätigkeiten der unterschiedlichen Laufbahnen führen muss, berechnete die Behörde die zu erhebenden Gebühren in diesem Vorgang nochmals neu. Das führte zwar zu einer deutlichen Reduzierung der erhobenen Gebühren, wenn auch nicht zu einer

Reduktion bis unter die Grenze des Kostenfreibetrages von 600 Euro.

Allerdings musste ich in einem weiteren Vermittlungsverfahren einem Petenten auch mitteilen, dass die 600-Euro-Grenze des Freibetrages unter Umständen bereits bei ca. 6 Stunden und die Höchstgrenze von 2.500 Euro bei ca. 26 Stunden Aufwand erreicht ist. Hier zeigt sich, dass es hilfreich ist, das Antragsbegehren möglichst präzise zu fassen, damit der Kostenfreibetrag nicht ausnahmsweise überschritten wird. Durch die Regelung des § 12 Abs. 5 Satz 7 SächsTranspG, nach der die transparenzpflichtige Stelle verpflichtet ist, die voraussichtliche Höhe der Gebühren und Auslagen mitzuteilen, sofern der Antrag nicht auslagen- und gebührenfrei bearbeitet werden kann, ist die Möglichkeit auf nachträgliche Präzisierung des Antragsbegehrens bis unter die Grenze der Gebührenfreiheit gesetzlich garantiert.

Dass es auch bei einem Antragsverfahren, in dem der Zugang zu Informationen nicht oder nur teilweise gewährt wird, zu einer Kostenentscheidung kommen kann, erwies sich in einem weiteren Verfahren, bei dem mich ein Petent zur Vermittlung anrief. Im zugrunde liegenden Antragsverfahren beehrte der Petent umfangreiche Korrespondenz zu einem Polizeieinsatz in einer größeren sächsischen Stadt von der transparenzpflichtigen Stelle. Der durch die Stelle daraufhin erlassene Bescheid entsprach dem Antragsbegehren nur teilweise und lehnte das Begehren im Übrigen ab. Im Tenor des Bescheides wurde in der Kostenentscheidung bestimmt, dass für den Informationszugang keine Kosten erhoben werden, im Übrigen eine Gebühr in Höhe von 200 Euro erhoben wird. Gegen diese Kostenentscheidung richtete sich das Ersuchen, mit dem ich um Vermittlung gebeten wurde.

Nach Einholen einer erläuternden Stellungnahme bei der transparenzpflichtigen Stelle ergab sich, dass die transparenzpflichtige Stelle vorliegend die Erhebung der Verwaltungskosten rechtsfehlerfrei vorgenommen hatte. Ausweislich § 12 Abs. 5 S. 1 SächsTranspG werden für öffentlich-rechtliche Leistungen nach dem SächsTranspG grundsätzlich kostendeckende Gebühren und Auslagen erhoben. Nach S. 2 bleibt

der Zugang zu Informationen dabei für einen Aufwand bis zu 600 Euro von der Erhebung von Gebühren und Auslagen befreit. Auf der Grundlage des SächsVwKG war die Behörde vorliegend von einem korrekt ermittelten und nachvollziehbaren Aufwand in Höhe von 1.653,27 Euro ausgegangen.

Nach § 7 Abs. 2 SächsVwKG kann bei vollständiger oder teilweiser Ablehnung eines Antrages (hier also des Nichtzugangs zu Informationen) die für die beantragte öffentlich-rechtliche Leistung festzusetzende Gebühr auf bis zu 10 Prozent ermäßigt werden. Vorliegend hat die transparentpflichtige Stelle ihr eingeräumtes Ermessen so ausgeübt, dass eine Gebühr in Höhe von 200 Euro (also mehr als 10 Prozent) erhoben wurde. Zur Begründung der Kostenfestsetzung führte die Behörde an, dass bei der Möglichkeit der Ermäßigung auf bis zu 10 Prozent der dabei angefallene Verwaltungsaufwand angemessen zu berücksichtigen sei. Nach Berechnung des Aufwandes für einen vollständigen Zugang zu den beantragten Informationen wäre eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 1.653 Euro in Ansatz zu bringen gewesen. Aufgrund der Gebühren- und Auslagenfreiheit i. S. d. § 12 Abs. 5 S. 2 SächsTranspG wäre dieser Betrag um 600 Euro zu reduzieren. Bei einem vollständigen Zugang zu den beantragten Informationen wäre daher eine Gebühr in Höhe von 1.053 Euro festgesetzt worden. Damit hätte sich der Gebührenrahmen für die teilweise Ablehnung des Antrags daher zwischen 105 Euro und 1.053 Euro bewegt. Danach war der transparentpflichtigen Stelle bei der Bemessung der Kostenfestsetzung ein Ermessen eingeräumt, das diese insoweit ausgeübt hatte, dass sie unter Berücksichtigung des für die Bearbeitung des Antrags entstandenen erheblichen Verwaltungsaufwands in Höhe von 1.053 Euro und der Bedeutung der Angelegenheit für den Antragsteller die Gebühr auf 200 Euro festgesetzt hat. Die transparentpflichtige Stelle hatte dabei neben dem Nutzen der Amtshandlung für den Antragsteller innerhalb der Ermessensabwägung auch den aus § 1 SächsTranspG ersichtlichen Gesetzeszweck, über die Transparenz der Akteninhalte die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen, beachtet. Diese

berücksichtigten Zwecke hätten den Aspekt der grundsätzlichen Kostendeckung gerade noch auf ein zu vertretendes und noch angemessenes Maß zurückgedrängt. Die Kostenfestsetzung durch die Behörde war in diesem Falle nicht zu beanstanden.

Darüber hinaus habe ich in Vermittlungersuchen, in denen ich ein öffentliches Interesse an dem zugrunde liegenden Antragsbegehren erkannt habe, die transparentpflichtigen Stellen darauf aufmerksam gemacht, dass in diesen Fällen das Gesetz auch einen Gebührenverzicht zulässt (vgl. § 12 Abs. 5 Satz 9 SächsTranspG).

## 2.8 Drittbeteiligungsverfahren

Um die Berücksichtigung schutzwürdiger Belange von Dritten durch die Veröffentlichung oder Zugänglichmachung von Informationen zu gewährleisten, sieht die Regelung des § 6 Abs. 2 SächsTranspG die Durchführung eines Drittbeteiligungsverfahrens vor, sofern die transparentpflichtigen Stellen eine solche Beeinträchtigung sehen. Auch dazu erreichte mich im Berichtszeitraum ein Vermittlungsverfahren. Der Petent hatte sich mit dem Antrag an die transparentpflichtige Stelle gewandt, um Zugang zu einem Gutachten, das von der Behörde eingeholt wurde, zu erhalten. Außer dem Gutachten wollte der Petent auch den Namen des Gutachtenerstellers in Erfahrung bringen. Die Behörde lehnte den Zugang zu dem Gutachten ab. Im Ablehnungsbescheid argumentierte die transparentpflichtige Stelle damit, dass sie ein Drittbeteiligungsverfahren nach § 6 Abs. 2 SächsTranspG durchgeführt habe und der Gutachtenersteller einem Zugang widersprochen hätte. Grundsätzlich kann die transparentpflichtige Stelle in diesen Fällen die fragliche Information trotzdem veröffentlichen, sofern der Antragsteller ein berechtigtes Interesse am Zugang darlegt oder ein öffentliches Interesse an der Veröffentlichung der Information besteht. Der Petent hatte gegenüber der transparentpflichtigen Stelle argumentiert, dass es einer Darlegung eines berechtigten Interesses nicht

bedürfe, da das fragliche Gutachten nach § 8 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG ohnehin der Veröffentlichungspflicht unterliege. Strittig war daher insbesondere die Frage, ob die Regelungen zur Durchführung eines Drittbeteiligungsverfahrens im Sinne des § 6 Abs. 2 SächsTranspG auch für zu veröffentlichende Informationen des Katalogs aus § 8 SächsTranspG gilt. Das habe ich bejaht, da sich dies bereits aus der Gesetzessystematik ergibt. So findet sich die Regelung des § 6 SächsTranspG – Schutz von Belangen Dritter – im ersten Abschnitt des Gesetzes, der die allgemeinen Bestimmungen des SächsTranspG regelt. Daraus ergibt sich, dass diese Norm wie die übrigen allgemeinen Regelungen des ersten Abschnittes für alle nachstehenden Regelungen des SächsTranspG gelten, es sei denn, eine Spezialregelung normiert eine Rückausnahme. Die Vorschrift des § 6 Abs. 2 SächsTranspG regelt das Verfahren zur Beteiligung von Dritten, wenn deren Belange durch die Veröffentlichung oder die Informationsgewährung auf Antrag beeinträchtigt werden können (vgl. Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 6 Rn. 17). Auch an dieser Formulierung wird deutlich, dass die Regelungen für das Drittbeteiligungsverfahren ebenfalls für nach § 8 Abs. 1 SächsTranspG zu veröffentlichende Informationen Anwendung finden. Dies teilte ich dem Petenten auch so mit. In seiner Replik wies der Petent dann zutreffend daraufhin, dass in § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsTranspG für die Veröffentlichung von Gutachten nach § 8 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG eine Rückausnahme normiert ist. Dies betrifft allerdings nur die schutzwürdigen Belange des Bekanntwerdens personenbezogener Daten der Gutachtenersteller, weshalb sich diese Regelung auch nur im Absatz 1 des § 6 SächsTranspG wiederfindet. § 6 Abs. 2 SächsTranspG betrifft dagegen sämtliche Drittbelange, nimmt also nicht nur Bezug auf die Veröffentlichung personenbezogener Daten. In der hier vorliegenden Fallkonstellation könnten solche anderen schutzwürdigen Belange beispielsweise die kommerzielle Nutzbarmachung des Gutachtens bzw. seiner Ergebnisse sein (sofern sich die beauftragende Behörde die Nutzungsrechte nicht hat abtreten lassen). Daher war nach meiner

Einschätzung hier ein Drittbeteiligungsverfahren durchzuführen und das Vorgehen der transparenzpflichtigen Stelle nicht zu beanstanden.

## 2.9 Ausschlussgrund Geheimnisschutz

In einem Vermittlungsverfahren, welches mich im Berichtszeitraum erreichte, hatte der Antragsteller Zugang zu Informationen zum Einsatz eines elektronischen Hilfsmittels im Rahmen eines Polizeieinsatzes bei einer transparenzpflichtigen Stelle beantragt. Diese lehnte den Antrag mit Verweis auf die Regelung des § 5 Abs. 1 Nr. 3 SächsTranspG ab. Die Behörde begründete die ablehnende Entscheidung mit dem Entgegenstehen von Belangen des Geheimnisschutzes. Der Erfolg laufender Gefahrenabwehrvorgänge oder Ermittlungsverfahren würde durch die Gewährung von Zugang zu diesen Informationen gefährdet oder sogar vereitelt. In meiner Aufforderung zur Stellungnahme an die transparenzpflichtige Stelle bezweifelte ich, dass der zugrunde liegende Sachverhalt vom Regelungsinhalt des § 5 Abs. 1 Nr. 3 SächsTranspG umfasst war. Nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 SächsTranspG besteht keine Transparenzpflicht für Arbeiten zur unmittelbaren Vorbereitung von Entscheidungen und Maßnahmen, soweit durch das vorzeitige Bekanntwerden der Informationen der Erfolg der Entscheidungen oder bevorstehender Maßnahmen vereitelt würde; dazu zählen auch Ort und Zeit präventiver Kontrollen. Der Ausnahmetatbestand kann damit lediglich temporärer Natur sein und nicht mehr greifen, sobald die Maßnahme abgeschlossen ist (vgl. Dahlke-Piel, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 17). Vorliegend hatte der Antragsteller Zugang zu Unterlagen, die über den Einsatz eines technischen Hilfsmittels im Rahmen eines Polizeieinsatzes Aufschluss geben sollten, beantragt. Die Anfrage bezog sich auf den Einsatz dieser Geräte zu einem in der Vergangenheit liegenden Ereignis, hier dem fraglichen Polizeieinsatz. Aufgrund des auf die Vergangenheit

bezogenen Antragsbegehrens und der temporären Natur des Ausschlussstatbestandes des § 5 Abs. 1 Nr. 3 SächsTranspG konnte dieser hier nicht einschlägig sein. Der Ausgangsbescheid war zwischenzeitlich bestandskräftig geworden. Aufgrund dessen ließ sich die transparenzpflichtige Stelle trotz meines Hinweises auf die nach meiner Ansicht rechtswidrige Anwendung dieses Ausschlussgrundes nicht auf ein weiterführendes Rechtsgespräch ein.

Eine Fachmesse für Sicherheits-, Rettungs-, und Katastrophenschutzfachkräfte, die im Berichtszeitraum in Dresden stattfand, sorgte gleich für eine Reihe von Vermittlungsverfahren für meine Dienststelle. Die dort präsentierten Fachvorträge wurden in der Regel von Fachkräften aus den genannten Bereichen gehalten, die zugleich Bedienstete von transparenzpflichtigen Stellen sind. Die Anträge auf Zugang zu Informationen der dort gehaltenen Fachvorträge wurden durch die transparenzpflichtigen Stellen dann auch unisono mit Verweis auf Geheimhaltungsvorschriften abgelehnt. So wurde in einem Fall der begehrte Informationszugang mit der Begründung verweigert, dieser unterfiele dem Ausnahmetatbestand nach § 5 Abs. 1 Nr. 11 SächsTranspG. Danach besteht keine Transparenzpflicht, soweit Unterlagen von Beratungen durch spezialgesetzliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt sind.

Diese Rechtsauffassung ist unzutreffend, da ausweislich der Gesetzesbegründung zum SächsTranspG (Drucksache LT-7/8517, Seite 46) Vertraulichkeitsvorschriften in diesem Sinne jegliche Gesetze im materiellen Sinne sein können. Eine solche Vertraulichkeitsvorschrift hatte die Behörde in ihrem Bescheid allerdings nicht benannt und war auch anderweitig nicht ersichtlich. So ist es zwar nicht ausgeschlossen, dass die hier begehrte Information durch eine Vertraulichkeitsvorschrift geschützt war, diese müsste dann allerdings zumindest benannt werden können. Ein pauschaler Verweis auf das Vorliegen einer spezialgesetzlichen Vertraulichkeitsvorschrift, wie im Bescheid der Behörde, genügt dieser Darlegungsbliegenheit nicht. In der darauffolgenden Stellungnahme gab die Behörde an, dass sich die Vertraulichkeitsvorschriften aus

§ 4 Sächsisches Sicherheitsüberprüfungsgesetz und der Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung über die Behandlung von Verschlussachen ergäbe.

Danach sind Verschlussachen im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftige Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse, unabhängig von ihrer Darstellungsform. Ich forderte zur Mitteilung auf, weshalb die in dem gegenständlichen Antragsbegehren genannten Informationen im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftig seien. Anhand der Begründung teilte ich mit, dass, soweit sich die Behörde auf das Vorliegen einer Verschlussache berufe, eher der Ausnahmetatbestand nach § 5 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG einschlägig sein dürfte, der explizit auf die Regelungen des Sächsischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes Bezug nimmt. Obgleich es nach dem Wortlaut der Regelung des § 5 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG mit seiner Verweisung auf das Sicherheitsüberprüfungsgesetz auszureichen scheint, dass eine Verschlussache als solche eingestuft wurde, dürfte der Prüfung der materiellen Einstufungsfähigkeit in der vorliegenden Konstellation ebenfalls Bedeutung zukommen. So hatte das Bundesverwaltungsgericht zum § 3 Nr. 4 Informationsfreiheitsgesetz (IFG Bund) entschieden, dass nicht nur die formale Einstufung als Verschlussache ausreichend ist, sondern dass materielle Gründe für eine Einstufung als Verschlussache vorliegen müssen (vgl. BVerwGE 7 C 21.08 vom 29. Oktober 2009). Ein Geheimhaltungsbedürfnis der Verschlussache muss dabei von der Behörde schlüssig und plausibel dargelegt werden. Die Behörde trifft diesbezüglich die Darlegungslast (vgl. Schoch, IFG, § 3, Rn. 208). Ein Hinweis des Vortragenden auf die begrenzte Informationsweitergabe dürfte dieser Obliegenheit zumindest nicht genüge tun.

Die Behörde teilte mir daraufhin mit, dass der Vortrag Daten und Informationen zu potenziell mit Kampfmitteln belasteten Flächen enthalte. Die inhaltlichen Informationen sowie die dazugehörigen Lichtbilder ließen Rückschlüsse auf entsprechende Fundorte und Lagerorte sowie die Art der jeweilig aufgefundenen Kampfmittel und bestehende Kampfmittelräumstellen zu. Die gleichlautenden Daten und Informationen

würden den Kommunen in Form von Kampfmittelbelastungskarten zur Verfügung gestellt. Diese Kampfmittelbelastungskarten werden gemäß Ziffer 8 der Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung über die Behandlung von Verschlussachen als „VS – NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH“ eingestuft.

Privatpersonen dürften Kenntnis von Verschlussachen nur erhalten, wenn dies im staatlichen Interesse erforderlich sei. Die Fachvorträge auf der Messe hätten daher auch nur einem eingeschränkten Fachpublikum offengestanden.

Parallel dazu hatte ich mich an den Veranstalter der Fachmesse gewandt und um Mitteilung gebeten, ob die Teilnahme an der Messe bzw. die dort präsentierten Inhalte für alle Interessierten offenständen. Man teilte mir daraufhin mit, dass zwar die Messe nach Registrierung frei zugänglich sei, die Teilnahme an unterschiedlichen Fachpräsentationen aber mitunter zugangsbeschränkt sei.

Nach Prüfung des Schreibens der Behörde und der Information des Veranstalters war die Einstufung als Verschlussache des in Rede stehenden Vortrages nachvollziehbar und plausibel. Ein Transparenzanspruch für den Antragsteller ergab sich daher aufgrund des Ausschlussstatbestandes nach § 5 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG nicht.

Sofern sich die angegangenen transparenzpflichtigen Stellen in anderen Verfahren mit Bezug zu der Fachmesse auf den Ausschlussgrund § 5 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG, dass also die fragliche Information als Verschlussache nach § 4 Abs. 1 Satz 2 Sächsisches Sicherheitsüberprüfungsgesetz eingestuft wurde, beriefen, ließ ich mir die Einstufungsvermerke vorlegen, die die fragliche Information als Verschlussache deklarierten. Hier zeigte sich eine Schwäche des Sächsischen Transparenzgesetzes im Vergleich zu anderen Informationsfreiheitsgesetzen. Aufgrund des eindeutigen Wortlautes des Ausschlussgrundes § 5 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG ist es ausreichend, dass die fragliche Information als eine Verschlussache eingestuft wurde. Eine Überprüfungsmöglichkeit der materiell rechtlichen Voraussetzungen der Einstufungsfähigkeit der in Rede stehenden Information besteht dem Wort-

laut der Norm nach daher nicht. Dies stellt eine erhebliche Beschränkung des Transparenzanspruchs dar. Dies wird insbesondere in Fällen manifest, in denen die fragliche Information erst nach dem Stellen des Informationszugangsantrags als Verschlussache eingestuft wird. Auch dies musste ich in meinen Vermittlungsverfahren feststellen.

## 2.10 Ausschlussgrund Schutz des geistigen Eigentums

In einem weiteren Vermittlungsverfahren mit Bezug zu der in 2.9 erläuterten Fachmesse berief sich die transparenzpflichtige Stelle darauf, dass die begehrten Informationen dem Schutz des geistigen Eigentums unterlägen und daher gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG von der Transparenzpflicht ausgeschlossen seien.

Dieser Rechtsauffassung musste ich entgegentreten. Gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG besteht keine Transparenzpflicht, soweit der Schutz geistigen Eigentums (Urheberrechte oder gewerbliche Schutzrechte) entgegensteht (vgl. LT-Drs.7/8517, Seite 46). Das Vorliegen gewerblicher Schutzrechte war in der gegebenen Fallkonstellation offenkundig nicht der Fall. Daher war grundsätzlich zu prüfen, ob die vom Antragsteller begehrte Information urheberrechtlich geschützt wäre. Dies konnte aber vorliegend dahingestellt bleiben. Selbst wenn die in Rede stehende Information (hier war es ein Vortrag einschließlich Redemanuskript) unter den urheberrechtlich geschützten Werkbegriff fiel, kann sich eine Behörde vorliegend nicht darauf berufen. Denn hat eine Beamtin oder ein Beamter in Erfüllung seiner Dienstpflichten ein urheberrechtlich geschütztes Werk geschaffen, das er seinem Dienstherrn zur Verfügung gestellt hat, ist davon auszugehen, dass er dem Dienstherrn stillschweigend sämtliche Nutzungsrechte einräumt, die dieser zur Erfüllung seiner Aufgabe benötigt. Zur behördlichen Aufgabenerfüllung in diesem Sinne gehört auch die Gewährung von Zugangsansprüchen nach dem SächsTranspG. Die Behörde kann dann

[Gesetz zur Einführung des Gesetzes über die Transparenz von Informationen im Freistaat Sachsen, LT-Drs. 7/8517:](#)

➤ [sdb.de/tbt243](http://sdb.de/tbt243)

dem Transparenzanspruch den Schutz des Urheberrechtes nicht entgegenhalten (vgl. Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5; Rn. 47).

Die Behörde argumentierte in ihrer Replik, dass es sich nicht im Gesetzeswortlaut widerspiegeln würde, dass sich eine Behörde nicht auf den Schutz des Urheberrechtes berufen könne. Im Übrigen handele es sich bei dem erstellten Vortrag gerade nicht um eine typische dienstliche Tätigkeit, sodass die Berufung auf das Urheberrecht in der Folge nicht dazu führt, dass jegliche Anfragen mit Blick auf das Urheberrecht abgelehnt würden.

Ich hielt daraufhin entgegen, dass wohl anzunehmen sei, dass der Bedienstete den besagten Fachvortrag nicht als Privatperson gehalten hat, sondern in Ausübung dienstlicher Pflichten. Sowohl Vorbereitung und Durchführung des Vortrages dürften unter Fortzahlung der dienstlichen Bezüge erfolgt sein, sodass vorliegend von der Erfüllung von Dienstpflichten auszugehen sei. Die Frage, ob es sich bei dem besagten Vortrag überhaupt um ein Werk im urheberrechtlichen Sinne handelt, ließ ich dabei unerörtert. Diese Argumentation schien bei der transparenzpflichtigen Stelle zu verfangen, denn im darauffolgenden Schriftsatz stützte sich die Behörde nicht mehr auf diesen Ausschlussgrund, sondern argumentierte mit § 5 Abs. 1 Nr. 13 SächsTranspG, dem Schutz vor Gefährdung der inneren und öffentlichen Sicherheit.

## 2.11 Ausschlussgrund Schutz vor Gefährdung der inneren und öffentlichen Sicherheit

Schließlich schrieb mir die Behörde, dass der Vortrag und die zugrunde liegenden Informationen aus Dokumenten stammen, die als Verschlussachen nur für den Dienstgebrauch eingestuft seien und die nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SächsTranspG daher nicht veröffentlicht werden dürften (zum Beispiel „Handbuch Polizeitraining lebensbedrohliche Einsatzlagen, Landeseinsatzakte zur Bewältigung von unklaren lebensbe-

drohlichen Einsatzlagen im Freistaat Sachsen", Einsatzkonzept lebEL). Jedenfalls bestünde hierdurch die Gefahr, dass polizeiliche Einsatztaktiken bei lebensbedrohlichen Einsatzlagen wie zum Beispiel Brand- und Terroranschlägen oder Amokläufen unkontrolliert und nicht mehr nachvollziehbar verbreitet würden und hierdurch eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit entstehen kann. Es besteht insofern ein überwiegendes polizeiliches Interesse daran, die begehrten Unterlagen nicht herauszugeben.

So wenig überzeugend ich das Vorgehen fand, nun einen neuerlichen Ausschlussgrund für den fehlenden Informationszugang anzuführen, war der Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SächsTranspG in der Sache nicht ganz abwegig. Doch wollte ich mir dies aufgrund des zweifelhaften Vorgehens der Behörde erläutern lassen. Ich bat demgemäß um neuerliche Stellungnahme und wies darauf hin, dass nach der genannten Regelung die Transparenzpflicht ausgeschlossen sei, soweit das Bekanntwerden der Information die Landesverteidigung, die innere Sicherheit oder die öffentliche Sicherheit nicht unerheblich gefährden würde. Die Behörde argumentierte, dass durch die Veröffentlichung des hier in Rede stehenden Vortrages eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit entstehen könne.

Die öffentliche Sicherheit erfasst die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der grundlegenden Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates sowie Gesundheit, Ehre, Freiheit, Eigentum und sonstige Rechtsgüter der Bürger (vgl. Dahlke-Piel in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 59). Das Rechtsgut der öffentlichen Sicherheit müsste durch die Gewährung des Informationszuganges nicht unerheblich gefährdet sein. Als verbreitete polizeirechtliche Definition für eine Gefahr gilt, dass im Einzelfall mit einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit ein Schaden für das Schutzgut eintreten wird (§ 4 Nr. 3 Buchstabe a Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz). Diese prognostische Bewertung hat dabei auf konkreten Tatsachen zu beruhen (vgl. SächsOVG, Urteil vom 15.11.2017 – 5 A 536/16, juris Rn. 18). Dafür hat die transparenzpflichtige Stelle Tatsachen

darzulegen, aus denen sich im jeweiligen Fall eine Beeinträchtigung des Schutzgutes ergeben kann. Maßgeblich ist dabei, ob das Bekanntwerden der Information objektiv dazu geeignet ist, sich nachteilig auf das Schutzgut, hier die öffentliche Sicherheit, auszuwirken (vgl. Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 64).

Dem Schreiben der transparenzpflichtigen Stelle waren keine konkreten Tatsachen zu entnehmen, aufgrund derer diese zu der Annahme gelangen konnte, dass es hinreichend wahrscheinlich ist, dass der Informationszugang vorliegend zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit führe. Ebenfalls blieb es sehr vage, welches Rechtsgut, das mit dem weiten Begriff der öffentlichen Sicherheit umschrieben wird, gerade im vorliegenden Einzelfall gefährdet wäre und weshalb auch nach objektiven Kriterien die Preisgabe der Information dazu geeignet sei, eine solche mögliche Rechtsgutgefährdung herbeizuführen oder zu begünstigen. Schließlich ist unter einer nicht unerheblichen Gefährdung eine solche zu verstehen, bei der sich der hinreichend wahrscheinlich zu erwartende Schaden auf ein bedeutsames Rechtsgut bezieht, der aber gerade bei dem Schutzgut der öffentlichen Sicherheit von Fall zu Fall individuell zu betrachten ist (vgl. Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 66). Auch zur Erheblichkeit der Gefährdung, die in Abhängigkeit der Bedeutung des Rechtsgutes steht, war dem Schreiben der transparenzpflichtigen Stelle nichts zu entnehmen.

In ihrer Stellungnahme bezog sich die Behörde insbesondere darauf, dass sich durch das Bekanntwerden des hier in Rede stehenden Vortrages potenzielle Täter möglicherweise auf Einsatztaktiken der Sicherheitsbehörden einstellen könnten, wodurch eine erhöhte Gefährdung für Leib und Leben, aber auch für Infrastruktureinrichtungen zu befürchten wäre.

Vor dem Hintergrund, dass es ausreichend ist, dass das Bekanntwerden der fraglichen Information objektiv dazu geeignet ist, sich nachteilig auf das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit auszuwirken (vgl. Dahlke-Piel, Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 64), konnte ein Informationszugang in diesem Verfahren nach

§ 5 Abs. 1 Nr. 13 SächsTranspG nicht erfolgen. Durch das Bekanntwerden von Einsatztaktiken und Vorgehensweisen der Einsatzkräfte wäre es zumindest möglich, dass Gewalt- und Straftäter dieses Wissen für ihre Zwecke missbrauchten und damit einzelne Rechtsgüter der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gefährden würden. Der Gefährdungsbegriff kann dabei nicht losgelöst vom Gewicht des Schutzgutes und dem zu erwartenden Schaden gesehen werden. Die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Schadeneintritts sind umso geringer, je größer der zu befürchtende Schaden wäre (vgl. Dahlke-Piel, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/ et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 65). Das von der transparenzpflichtigen Stelle dargestellte Szenario, dass durch das Bekanntwerden des Vortrages die Möglichkeit der Gefährdung wesentlicher Rechtsgüter wie der Lebensgefahr für Unbeteiligte und Einsatzkräfte oder auch für wichtige Infrastrukturen des Freistaates Sachsen bestehe, ist dafür ausreichend. Im Ergebnis bestand in diesem Verfahren keine Transparenzpflicht für die Behörde. Ich muss an dieser Stelle allerdings darauf hinweisen, dass eine transparenzpflichtige Stelle zu prüfen hat, ob das gesamte Dokument unter eine Bereichsausnahme fällt oder nur Teile davon. In diesen Fällen ist die begehrte Auskunft zu erteilen und die betroffenen Teile sind zu schwärzen.

## 2.12 Gutachten als behördeninterne Kommunikation?

Mitte des Jahres 2024 erreichte mich ein Vermittlungsersuchen, bei dem der Petent sich an mich wandte, da er mit seinem Antragsverfahren auf Übersendung eines Gutachtens über die Anlage 23 des Tarifvertrags für den Öffentlichen Dienst der Länder bei der transparenzpflichtigen Stelle erfolglos geblieben war. Zur Begründung wurde in dem ablehnenden Bescheid der transparenzpflichtigen Stelle darauf verwiesen, dass das begehrte Dokument keine Information im Sinne des § 3 SächsTranspG sei. Dieser Rechtsauffassung

stimmte ich nicht zu. Ausweislich § 3 Satz 1 SächsTranspG sind Informationen Aufzeichnungen, die dienstlichen Zwecken dienen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung. Dem gesetzgeberischen Willen nach ist der Begriff der Information offen und umfassend auszulegen (vgl. LT-Drs. 7/8517 zu § 3, Seite 41). Danach war das mit dem zugrunde liegenden Antrag begehrte Gutachten nach meiner Auffassung grundsätzlich als Information im Sinne dieser Regelung zu werten. Lediglich Entwürfe, Notizen, behördeninterne Kommunikation und Vermerke gehören nach § 3 Satz 2 SächsTranspG nicht zu den Informationen im Sinne des § 3 Satz 1 SächsTranspG. Nach dem gesetzgeberischen Willen handelt es sich in den Ausnahmen nach § 3 Satz 2 SächsTranspG um „vorbereitende Dokumente“, deren Zweck es ist, den Entscheidungsprozess innerhalb der Behörde zu schützen (vgl. LT-Drs. 7/8517 zu § 3, Satz 42). Bei einem fertiggestellten Gutachten, das als Dokument innerhalb einer Behörde zur Unterstützung der Rechtsauslegung dienen soll, ist dieser Entscheidungsprozess zwangsläufig bereits beendet und hat seinen Niederschlag in dem benannten Gutachten gefunden. Der Widerspruch zu § 8 Abs. 1 Nr. 12 SächsTranspG, der für Gutachten eine Veröffentlichungsverpflichtung vorsieht, ist augenscheinlich. Davon ließ sich die transparenzpflichtige Stelle zunächst nicht überzeugen und insistierte in ihrer Stellungnahme zunächst darauf, dass es sich bei dem Gutachten um ein vorbereitendes Dokument handele, dass nach § 3 Satz 2 SächsTranspG vom Informationsbegriff ausgeschlossen sei. In meinem darauffolgenden Schriftsatz legte ich der Behörde die Rechtsbegriffe Entwürfe und Notizen dar, um nochmals auf die Widersprüche zur Rechtsauffassung der transparenzpflichtigen Stelle hinzuweisen.

Danach gelten als Entwürfe vorläufige Gedankenverkörperungen, die nach der Vorstellung des Verfassers noch einer weiteren Bearbeitung bedürfen und noch nicht als endgültige Entscheidung verstanden werden können, weil noch keine endgültige Festlegung des Behördenwillens stattgefunden hat. Beachtlich sei in diesem Zusammenhang, dass selbst ein Gutachten, welches schließlich nicht zu den Akten genom-

men wird und im Verlauf des Verwaltungsprozesses noch Veränderung erfährt, keinen Entwurfscharakter trägt (vgl. VG Berlin, Urteil vom 25. November 2022 – VG 2 K 195/21, Rn 30 ff.). Das in Rede stehende Gutachten diene nach Auskunft der Behörde als Entscheidungshilfe für die Eingruppierung von Beschäftigten der Behörde. Das Gutachten dürfte in dieser Hinsicht keinen vorläufigen Charakter haben, sondern in seiner endgültigen Fassung vorliegen. Das fragliche Gutachten kann damit nicht als Entwurf im Sinne des § 3 Satz 2 SächsTranspG gelten. Notizen seien dagegen Aufzeichnungen zur Gedächtnisstütze, die allein den Zwecken des Verfassers gewidmet sind. Sie dienen so beispielsweise der Vorbereitung später zu fertigender Vermerke, Stellungnahmen, Entscheidungen oder Berichte. Kennzeichnend für sie sei der vorläufige, unverbindliche Charakter der Aufzeichnung. Zweck der Ausnahme für Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, ist es danach, den Behördenbediensteten einen Freiraum zum Denken und zum Konzipieren von Entscheidungen einzuräumen (vgl. VG Berlin, Urteil vom 26. August 2020 – VG 2 K 163/18, Rn. 17). Das im Vermittlungsverfahren gegenständliche Gutachten war offensichtlich nicht nur eine Aufzeichnung zur Gedankenstütze, die als Vorbereitung für einen später zu fertigenden Vermerk oder Ähnliches dienen sollte. Vielmehr diene es den Angaben der Behörde zufolge bereits als elaborierte Arbeitshilfe für die Entscheidungsfindung zur Eingruppierung einzelner Beschäftigter. Zur Prüfung hatte ich mir das fragliche Dokument übersenden lassen. Die Einschätzung, dass es sich bei dem Gutachten nicht um ein vorläufiges, noch nicht in endgültiger Form vorliegendes Dokument handelt, wurde auch vom äußeren Erscheinungsbild des übersandten Dokuments gestützt. Das Schriftstück war augenscheinlich von einem wissenschaftlichen Institut erstellt worden und folgte in seinem Aufbau einem systematisch-wissenschaftlichen Ansatz. Auch in seiner Selbstbezeichnung handelte es sich bei dem Schriftstück um eine gutachterliche Stellungnahme. An zahlreichen anderen Stellen im Dokument schien der abgeschlossene und endgültige Charakter der Untersuchung

durch. An keiner Stelle des Gutachtens wurde ein Hinweis darauf gegeben, dass es sich bei dem Gutachten um einen Entwurf bzw. um ein noch nicht abgeschlossenes Dokument handelte. Nach alledem hielt ich gegenüber der transparentpflichtigen Stelle fest, dass das vom Antragsteller begehrte Gutachten nicht unter die im § 3 Satz 2 SächsTranspG genannten Ausnahmetatbestände des Informationsbegriffes fiel. Wenig später erhielt ich sowohl vom Petenten als auch von der angegangenen transparentpflichtigen Stelle die Information, dass dem Petenten Zugang zu dem fraglichen Dokument verschafft wurde.

# 3 Beratungsanfragen

Der Sächsischen Datenschutzbeauftragten obliegt neben der Kontrolle der transparenzpflichtigen Stellen auf Einhaltung des SächsTranspG auch die Beratung von transparenzpflichtigen Stellen zur Transparenzpflicht nach § 13 Abs. 4 SächsTranspG. Die Beratungspflicht umfasst auch Empfehlungen zur Verwirklichung des Transparenzgebots.

Die ersten mündlichen Anfragen insbesondere zum Umfang der Transparenzpflicht erreichten mich bereits im Jahr 2022, also vor dem Inkrafttreten des SächsTranspG. Das war sehr erfreulich, zeigte es doch, dass sich schon die ersten öffentlichen Stellen mit der Frage ihrer Transparenzpflicht befasst haben. Mit der Broschüre „Das Transparenzgesetz – Ihr Recht auf Informationszugang“ habe ich bereits im September 2022 erste Hinweise für Bürgerinnen und Bürger zur Nutzung des SächsTranspG veröffentlicht. Die Broschüre wurde Ende 2023 noch mal neu aufgelegt. Die Hinweise finden sich auch auf meiner Website, ergänzt um einen Musterantrag nach dem SächsTranspG und weitere „Häufige Fragen“.

Im Jahr 2023 erhielt ich insgesamt 16 Beratungsanfragen, im zweiten Jahr des Inkrafttretens des SächsTranspG erhielt ich bis zum 30. September 2024 fünf Beratungersuchen.



Hinweise zum  
Transparenzgesetz:  
➔ [sdb.de/transparenz](https://sdb.de/transparenz)

## 3.1 Transparenzpflichtige Stellen

Die Beratungsanfragen betrafen in erster Linie Fragen der Transparenzpflicht. Dies ist in den ersten Monaten des Inkrafttretens eines neuen Gesetzes mit gänzlich neuen Aufgaben naheliegend.

### 3.1.1 Auslegung des § 4 SächsTranspG

So wurde beispielsweise eine Frage zur Auslegung des § 4 SächsTranspG an mich herangetragen, die für mich selbstverständlich war, die sich beim genaueren Lesen aber durchaus stellen konnte.

§ 4 regelt, welche Stelle transparenzpflichtig ist. Absatz 1 stellt dabei die Grundregel auf, dass unter anderem die sonstigen Stellen der öffentlichen Verwaltung transparenzpflichtig seien. Dies geht auch aus der Begründung zum Gesetz unmissverständlich hervor, wonach als Stellen der öffentlichen Verwaltung alle Einrichtungen im verwaltungsorganisationsrechtlichen Sinn zu verstehen sind.

Ausnahmen von diesem Grundsatz enthalten die Absätze 2 und 3. Absatz 3 Satz 1 enthält Einschränkungen der Reichweite der Transparenzpflicht verschiedener Stellen. Diese Ausnahmen beziehen sich allerdings nur auf die dort genannten Stellen.

Diese Zielsetzung kommt im Gesetz allerdings nicht vollständig zum Ausdruck und könnte auch anders verstanden werden. Der Grund für die Ungenauigkeit liegt im Gesetzgebungsverfahren im Landtag. Dabei wurde die ursprüngliche Formulierung des Absatzes 3

„(3) Der Landtag, der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen und die Gerichte sowie die Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden sind transparenzpflichtige Stellen, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. [...] Die Sächsische Aufbaubank – Förderbank –, öffentlich-rechtliche Kreditinstitute und die Sachsen-Finanzgruppe sind keine transparenzpflichtigen Stellen.“

in die missverständliche Doppelung zu Absatz 1 „Transparenzpflichtige Stelle sind ...“ geändert. Damit entstand der Eindruck, nur die in Absatz 3 genannten Stellen seien transparenzpflichtige Stellen. Hintergrund der Änderung des Absatzes 3 war jedoch keine Einengung der Transparenzpflicht auf die dort

genannten Stellen, sondern die Umsetzung der Rechtsförmigkeit und besseren Lesbarkeit (vgl. [sdb.de/tbt242](https://sdb.de/tbt242)).

Zu diesem Ergebnis kommt auch der Kommentar zum Sächs-TranspG (Mittag in: Dahlke-Piel/Mittag, Sächsisches Transparenzgesetz, § 4, Rn. 3), den ich allen transparenzpflichtigen Stellen des Freistaates zur Lektüre empfehle.

### 3.1.2 Staatsbetriebe

Gemäß § 4 Abs. 1 SächsTranspG gehören zu den transparenzpflichtigen Stellen auch die „sonstigen Stellen der öffentlichen Verwaltung des Freistaates Sachsen“. Bei den Staatsbetrieben herrschte etwas Unsicherheit, ob sie unter die transparenzpflichtigen Stellen fielen. Da Staatsbetriebe jedoch besondere Staatsbehörden nach § 7 SächsVerwOrgG sind, sind sie Stellen der öffentlichen Verwaltung und transparenzpflichtig. Die Gesetzesbegründung hat dies ausdrücklich klargestellt. Darin heißt es auf Seite 42, dass Stellen der öffentlichen Verwaltung alle Behörden im verwaltungsorganisatorischen Sinn seien. Bei der Darstellung des Erfüllungsaufwandes auf Seite 26 sind die Staatsbetriebe sogar ausdrücklich aufgezählt.

Gesetz zur Einführung des Gesetzes über die Transparenz von Informationen im Freistaat Sachsen, LT-Drs. 7/8517:

↗ [sdb.de/tbt243](https://sdb.de/tbt243)

### 3.1.3 Kommunen

Ein Viertel der Beratungsanfragen und auch eine Vielzahl von Beschwerden betraf die kommunale Ebene, also Gemeinden, Landkreise und Gemeindeverbände. Diese sind von der Transparenzpflicht nach § 4 Abs. 2 SächsTranspG ausgenommen, es sei denn, sie verpflichten sich im Wege einer Satzung, das Sächsische Transparenzgesetz anzuwenden. Davon haben die Kommunen im Freistaat Sachsen nach meinem Kenntnisstand (noch) keinen Gebrauch gemacht.

Zwar gibt es in den drei Kreisfreien Städten Informationsfreiheitssatzungen, doch sind diese bereits vor dem Inkrafttreten des Transparenzgesetzes beschlossen worden. Sie begründen einen eigenen Anspruch auf Informationszugang, der sich aber nicht aus dem Sächsischen Transparenzgesetz

herleitet. Für Beschwerden zu diesen (älteren) Satzungen bin ich als Transparenzbeauftragte nicht zuständig. Darauf muss ich Anfragende leider regelmäßig hinweisen. Ich verweise in diesem Zusammenhang gelegentlich auch auf das Sächsische Umweltinformationsgesetz (SächsUIG), das Bürgerinnen und Bürgern ein Auskunftsrecht zu Umweltinformationen gibt und das auch für Kommunen gilt. Allerdings bin ich auch für die Kontrolle des SächsUIG nicht zuständig. Sollten sich Kommunen entschließen, sich durch Satzung dem SächsTranspG zu unterwerfen, dann können sie nicht nur das „ob“, sondern auch das „wie“ regeln und somit die Reichweite der Geltung des SächsTranspG auch selbst bestimmen (in § 4 Abs. 2 heißt es deshalb „soweit sich ... verpflichtet“). Kommunen können also per Satzung die vollständige Anwendung des SächsTranspG beschließen oder die Anwendung beschränken – etwa auf den Informationsfreiheitsteil. Es können auch Mischformen gewählt werden oder die Ausnahmen nach § 5 SächsTranspG erweitert oder beschränkt werden. Auch die Veröffentlichungstatbestände des § 8 SächsTranspG können angepasst werden. Die Kommunen sind demnach sehr frei in der Ausgestaltung ihrer Satzung und der Anwendung des SächsTranspG.

Ich möchte die Gemeinden und Landkreise ermutigen, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Bürgerinnen und Bürger – das zeigen die Erfahrungen – sind in erster Linie an Informationen in ihrem direkten Lebensumfeld, also in ihren Gemeinden, interessiert. Wenn ihnen dort die Informationszugänge erleichtert werden, fördert dies die in unserer Demokratie so wichtige Transparenz von Verwaltungshandeln und erhöht vielleicht auch die Akzeptanz von Entscheidungen. Nicht zuletzt möchte ich einen Appell an den Gesetzgeber richten, die Bereichsausnahme des § 4 Abs. 2 SächsTranspG zu streichen. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten hat dieser Forderung in ihrer Entschlieung vom Juni 2024 Nachdruck verliehen.

Das Sächsische Transparenzgesetz unterscheidet bei der Bereichsausnahme für die Gemeinden, Landkreise und Gemeindeverbände übrigens nicht nach Pflicht- oder Weisungsaufga-

IFK-Entschlieung „Pflicht zur Informationsfreiheit und Transparenz auch für Kommunen in Hessen und Sachsen!":  
➤ Abschnitt 9.1, Seite 93 f.

ben, sondern regelt eine Gesamtausnahme für die Kommunen als Verwaltungseinheit.

### **3.1.4 Regionale Planungsverbände**

Nach meiner Auffassung eines weiten Anwendungsbereichs des Sächsischen Transparenzgesetzes fallen auch die Regionalen Planungsverbände unter die Transparenzpflicht nach § 4 Abs. 1 SächsTranspG. Es handelt sich dabei um eine der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterstehende juristische Person des öffentlichen Rechts, der die staatliche Aufgabe der Raumordnung für Teilräume des Landes übertragen worden ist. Die Rechtsstellung und Aufgaben der Verbände werden durch das Raumordnungsgesetz und das Sächsische Landesplanungsgesetz geregelt. Regionale Planungsverbände sind daher meines Erachtens – trotz ihrer kommunalen Mitgliedskörperschaften – kein klassischer „Gemeindeverband“ im Sinne des § 4 Abs. 2 SächsTranspG. Zwar wird der Begriff des Gemeindeverbands in Art. 82 Abs. 2 – SächsVerf (worauf sich auch der Gesetzgeber des SächsTranspG bezieht) relativ weit gezogen, so sollen auch die Kulturräume als Zweckverbände darunter fallen. Allerdings handelt es sich bei der Aufgabe der Planungsverbände um eine originär staatliche Aufgabe, die lediglich auf einen Planungsverband übertragen wurde.

### **3.1.5 Kommunaler Sozialverband Sachsen (KSV)**

Auch zu einer möglichen Transparenzpflicht des KSV habe ich beraten. Gemeinden, Landkreise und Gemeindeverbände sind gemäß § 4 Abs. 2 SächsTranspG nur transparenzpflichtig, soweit sie sich durch Satzung dazu verpflichtet haben. Der KSV ist weder Gemeinde noch Landkreis. Allerdings knüpft der Begriff des Gemeindeverbandes an Art. 82 Abs. 2 Satz 1 SächsVerf an und umfasst die Formen der kommunalen Zusammenarbeit im Sinne von § 2 Abs. 1 Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit, also Zweckver-

bände sowie die Verwaltungsverbände und Verwaltungsgemeinschaften. Nach § 1 des Gesetzes über den Kommunalen Sozialverband Sachsen bilden die zum Freistaat Sachsen gehörenden Landkreise und kreisfreien Städte den KSV. Der KSV Sachsen ist daher ein Gemeindeverband im Sinne des § 4 Abs. 2 SächsTranspG.

Soweit sich der KSV Sachsen daher nicht selbst per Satzung zur Transparenz verpflichtet, ist er keine transparenzpflichtige Stelle im Sinne des § 4 SächsTranspG.

### **3.1.6 Selbstverwaltungskörperschaften wie die Industrie- und Handelskammern**

Inwieweit die Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft und der Freien Berufe transparenzpflichtig sind, ist des Öfteren Gegenstand von Beratungsanfragen oder Beschwerden. Am Beispiel der Industrie- und Handelskammer (IHK) habe ich das Wechselspiel aus Transparenzpflicht und Ausnahme versucht darzustellen.

Nach § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 8 SächsTranspG sind Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft und freien Berufe transparenzpflichtige Stellen, „soweit ihnen hoheitliche Aufgaben des Freistaates Sachsen übertragen worden sind“. Die Gesetzesbegründung konkretisiert diese Regelung weiter: „Diese sind nur transparenzpflichtig, soweit ihnen durch oder auf Grund eines Fachgesetzes die Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Aufgaben – anstelle einer anderen Behörde im Freistaat – übertragen wurde“ (LT-Drs 7/8517, Seite 44).

Danach beschränkt sich die Transparenzpflicht grundsätzlich auf solche Aufgaben, die dem Freistaat Sachsen obliegen oder für die der Freistaat Sachsen die Aufgabe übertragen bekommen hat, einen Aufgabenträger durch Gesetz oder Rechtsverordnung zu bestimmen (vgl. auch Berlit, in: Sächsische Verwaltungsblätter 2023, Seite 93 und 96). Die bloße Errichtung der Selbstverwaltungskörperschaft durch Gesetz begründet noch keine hoheitliche Aufgabe, diese wird vielmehr durch Fachgesetze bzw. -verordnungen geregelt (vgl. Mittag in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches

Transparenzgesetz, § 4, Rn. 42.). Somit ist für jede Aufgabe der Selbstverwaltungskörperschaft zu prüfen, ob es sich um eine hoheitliche Aufgabe des Freistaates handelt, die durch Rechtsakt auf die Selbstverwaltungskörperschaft übertragen wurde.

Für die Einordnung als transparenzpflichtige Stelle nicht relevant ist die Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 SächsTranspG. Soweit die IHK eine Prüfungseinrichtung im Sinne dieser Norm ist, folgt die Transparenzpflicht zunächst aus Nr. 8 (Übertragung einer hoheitlichen Aufgabe des Freistaates Sachsen). Erst wenn diese bejaht wird, ergeben sich weitere Einschränkungen aus Nr. 5. So hat beispielsweise die IHK gemäß § 71 Abs. 2 Berufsbildungsgesetz (BBiG) die Aufgabe der Berufsbildung in nicht-handwerklichen Gewerbeberufen, einschließlich Prüfung. Da es sich dabei nicht um eine hoheitliche Aufgabe des Freistaates handelt, unterliegt die IHK nicht der Transparenzpflicht. Auf ihre Funktion als „Prüfungseinrichtung“ kommt es dann nicht mehr an. Anders liegt der Fall in der übertragenen Aufgabe nach §§ 14 bis 16 Sächsische Landesrettungsdienstplanverordnung (SächsLRettDPVO). Hier wurde eine hoheitliche Aufgabe des Freistaates auf die IHK übertragen. Grundsätzlich gilt die Transparenzpflicht nach Nr. 8. Da sie in dieser Funktion aber auch Prüfungseinrichtung ist, ist die Tätigkeit der Leistungsbeurteilungen und Prüfungen ausgenommen.

### Allgemein gilt:

(1) Regelt ein Bundesgesetz selbst die Zuständigkeit einer Selbstverwaltungskörperschaft, zum Beispiel der IHK, wird die hoheitliche Aufgabe durch Bundesgesetz direkt an die Selbstverwaltungskörperschaft übertragen. Es handelt sich dabei zwar um eine hoheitliche Aufgabe, aber keine des Freistaates Sachsen. In diesen Fällen unterliegt die IHK nicht der Transparenzpflicht. Eine solche Aufgabenübertragung findet sich etwa in § 71 Abs. 2 BBiG oder in § 8 Abs. 1 Nr. 1 Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen. Wird im Bundesgesetz demgegenüber die hoheitliche Aufgabe, die Zuständigkeit zu regeln oder zu bestimmen,

auf das Land übertragen und überträgt diese die Aufgabe an die Selbstverwaltungskörperschaft, dann unterfällt diese der Transparenzpflicht. Solche übertragenen hoheitlichen Aufgaben finden sich etwa in:

- § 6 des Gesetzes zur Ausführung und Ergänzung des Rechts der Industrie- und Handelskammern im Freistaat Sachsen in Verbindung mit § 5 der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Durchführung der Gewerbeordnung: § 36 Gewerbeordnung regelt, dass die Landesregierungen Stellen bestimmen oder durch Landesrecht regeln, welche Stellen öffentliche Sachverständige bestellen dürfen. Die hoheitliche Aufgabe, die Zuständigkeit zu regeln, obliegt daher dem Freistaat Sachsen. Dieser hat diese Aufgabe per Gesetz und Rechtsverordnung der IHK übertragen. Insoweit unterliegt die IHK der Transparenzpflicht.
- § 2 Abs. 3 Nr. 1 Sächsische Ausführungsverordnung zum Berufsbildungsgesetz und zu den Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzen): § 104 BBiG regelt, dass die Landesregierungen ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung den nach Landesrecht zuständigen Behörden Zuständigkeiten nach §§ 27, 30, 32, 33 und 70 BBiG zu übertragen. Die hoheitliche Aufgabe, die Zuständigkeit zu regeln, obliegt daher dem Freistaat Sachsen. Dieser hat diese Aufgabe per Rechtsverordnung der IHK übertragen. Insoweit unterliegt die IHK der Transparenzpflicht.
- § 13 Abs. 1 Nr. 2 Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung für Ordnungswidrigkeiten nach den BBiG: § 36 Abs. 2 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) regelt die Zuständigkeit der Landesregierung, Zuständigkeiten zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten auf eine Behörde oder sonstige Stelle zu übertragen. Die hoheitliche Aufgabe, die Zuständigkeit zu regeln, obliegt daher dem Freistaat Sachsen. Dieser hat diese Aufgabe per Rechtsverordnung der IHK übertragen. Insoweit unterliegt die IHK der Transparenzpflicht.

- § 1 Einigungsstellenverordnung in Verbindung mit § 15 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG): § 15 UWG regelt die (hoheitliche) Aufgabe der Landesregierung, Einigungsstellen zu errichten. Die Errichtung erfolgte durch den Freistaat Sachsen durch Rechtsverordnung und Ansiedlung bei der IHK. Insoweit unterliegt die IHK der Transparenzpflicht.
- § 1 Nr. 4 Beglaubigungsverordnung: § 33 Abs. 1 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz regelt, dass die nach Landesrecht zuständigen Behörden Abschriften etc. beglaubigen dürfen. Die hoheitliche Aufgabe, die Zuständigkeit zu regeln, obliegt daher dem Freistaat Sachsen. Dieser hat diese Aufgabe per Rechtsverordnung der IHK übertragen. Insoweit unterliegt die IHK der Transparenzpflicht.

(2) Falls der Freistaat Sachsen hoheitliche Aufgaben auf die Selbstverwaltungskörperschaft überträgt, die nicht durch Bundesrecht zur Bestimmung der Zuständigkeit auf die Landesregierung übertragen wurde, unterliegen diese Aufgaben ebenfalls der Transparenzpflicht. Hier kommt es maßgeblich auf die hoheitlichen Aufgaben an, die dem Freistaat obliegen und die er überträgt. Dies ist etwa bei § 14 Abs. 1 Satz 2 und dem Verfahren nach § 15 und 16 SächsLRettDPVO der Fall. Möglicherweise liegt der Regelung auch eine Bundesregelung zugrunde, dann gilt grundsätzlich das unter Punkt (1) Beschriebene.

(3) Soweit der Freistaat Sachsen den Selbstverwaltungskörperschaften durch oder aufgrund eines Gesetzes Aufgaben zuweist, die keine gesetzlich geregelten hoheitlichen Aufgaben des Freistaates Sachsen sind, unterliegen diese nicht der Transparenzpflicht. Keine hoheitlichen Tätigkeiten des Freistaates Sachsen sind daher beispielsweise folgende Aufgaben der IHK:

- die Pflicht zur Zusammenarbeit mit anderen Kammern, z.B. in § 28 Sächsisches Ingenieurgesetz oder gleichlautenden Gesetzen,

- die Anhörung in Genehmigungsverfahren nach § 5 Landesseilbahngesetz oder nach § 3 Abs. 5a Güterkraftverkehrsgesetz, § 14 Personenbeförderungsgesetz,
- die Mitgliedschaft in einem Beirat nach § 35 Sächsisches Berufsakademiegesetz, der Landesanstalt nach § 29 Sächsisches Privatrundfunkgesetz oder des Landesbildungsrates nach § 63 Abs. 3 Nr. 5 Sächsisches Schulgesetz,
- die Beteiligung im Rahmen der Fortschreibung von Pflege und Entwicklungsplänen nach § 5 Abs. 5 Nr. 9 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über die Festsetzung des Biosphärenreservates „Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft“,
- die Mitwirkung nach § 2 der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über Errichtung, Organisation und Besetzung der Vergabekammern des Freistaates Sachsen in der Vergabekammer. Stellungnahmen, Mitgliedschaften in Beiräten etc.,
- die Abgabe einer Stellungnahme nach § 94a Abs. 1 Satz 2 Sächsische Gemeindeordnung.

Die Selbstverwaltungskörperschaften haben daher sorgfältig zu prüfen, inwieweit sie der Transparenzpflicht unterfallen. Ich empfehle, das Ergebnis der Prüfung auf die jeweilige Website zu stellen. Dazu bietet sich eine Ergänzung des Transparenzhinweises an, zu deren Veröffentlichung jede, auch (teil-)transparenzpflichtige Stelle gemäß § 3 Abs. 3 SächsTranspG verpflichtet ist.

### **3.1.7 Träger der Kranken-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung**

Nach § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 8 SächsTranspG sind die Träger der Kranken-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung transparenzpflichtige Stellen im Sinne des SächsTranspG, soweit ihnen hoheitliche Aufgaben des Freistaates Sachsen übertra-

gen worden sind. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass diese Stellen, soweit sie im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsaufgaben tätig werden, vom Anwendungsbereich des SächsTranspG nicht umfasst sind. Unter die (Teil-)Transparenzpflicht fallen somit die unter der Aufsicht des Freistaates stehende AOK Sachsen, die Deutsche Rentenversicherung Mitteldeutschland und die Sächsische Unfallkasse.

### 3.1.8 Kirchen

Welche Stellen Anspruchsverpflichtete nach dem SächsTranspG sind, wird in § 4 SächsTranspG geregelt. Der dort normierte Katalog an transparenzpflichtigen Stellen ist abschließend. Kirchen und Religionsgemeinschaften sind keine Stellen der öffentlichen Verwaltung des Freistaates Sachsen und unterstehen als juristische Personen des öffentlichen Rechts auch nicht der Aufsicht des Freistaates Sachsen. Sie sind nicht transparenzpflichtig.

## 3.2 Bereichsausnahme Sächsisches Umweltinformations- gesetz (SächsUIG)

Immer wieder erreichen mich Eingaben und Beratungsanfragen wegen Nichterteilung von Auskünften nach dem SächsUIG. So erreichte mich eine Beschwerde, dass die über § 87 Wasserhaushaltsgesetz in Verbindung mit § 88 Sächsisches Wassergesetz bestehende Verpflichtung zur elektronischen Veröffentlichung von gesonderten Daten zum Wasserhaushalt derzeit nicht durch das Sächsische Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (SMEKUL) erfüllt wird. Auf der dafür vorgesehenen Stelle auf der Internetpräsenz des SMEKUL erscheine lediglich eine Hinweismeldung, dass das digitale Wasserbuch derzeit aus Datenschutzgründen überarbeitet werde.

Für solche Anfragen bin – ich muss es sagen – leider nicht ich zuständig. Nach § 3 Satz 2 SächsTranspG sind Umwelt-

informationen nach dem § 3 Abs. 2 SächsUIG keine Informationen im Sinne des Sächsischen Transparenzgesetzes.

Ausweislich § 3 Abs. 2 Nr. 1 SächsUIG sind Umweltinformationen unabhängig von der Art ihrer Speicherung alle Daten über den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft, Atmosphäre, Wasser, Boden, Landschaft, die natürlichen Lebensräume der Tiere und Pflanzen, die Artenvielfalt einschließlich genetisch veränderter Organismen sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen.

Daten zum Wasserhaushalt sind solche Umweltinformationen. Nach § 13 Abs. 2 SächsTranspG kann sich an mich wenden, wer seinen Informationsanspruch nach dem SächsTranspG als verletzt ansieht. Für die Kontrolle der Einhaltung des SächsUIG bin ich leider nicht zuständig.

Ungehindert dessen, habe ich das Schreiben zum Anlass genommen und einen entsprechenden Hinweis an das Ministerium gegeben.

### 3.3 Beratung zur Transparenzpflicht bei Erlassen, Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen

Bereits im Kapitel 2 (Petitionen) berichtete ich über die Vielzahl von Anträgen auf Informationszugang zu internen Erlassen und Dienstanweisungen. Lediglich eine transparenzpflichtige Stelle bat mich bereits vor der Bescheidung des Antrags um Beratung zum Auskunftsumfang, sodass ich den Diskussionsstand kurz und für den Antragsteller letztlich erfolgreich darlegen konnte. Dabei äußerte ich mich auch zur begehrten Auskunft über Dienstvereinbarungen. Die Kurzfassung dient gleichzeitig als Checkliste für alle transparenzpflichtigen Stellen, die spätestens ab dem 1. Januar 2026 verpflichtet sind, unter anderem interne Erlasse, Dienstanweisungen und allgemeine Veröffentlichungen auf der Transparenzplattform zu veröffentlichen:

1. Grundsätzlich ergibt sich der Anspruch auf Information aus § 1 SächsTranspG und die Pflicht zur Information aus § 2 SächsTranspG. Mit dem Katalog an veröffentlichungspflichtigen Informationen in § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG hat der Gesetzgeber Informationen zu Erlassen, Dienstanweisungen und allgemeinen Veröffentlichungen eine so hohe Relevanz beigemessen, dass er eine proaktive Veröffentlichung normiert hat. Ausgenommen sind dabei jene Erlasse und Dienstanweisungen, die Fragen des finanziellen Dienstrechts oder Entgeltfragen betreffen.

Die Ausnahme des Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG, der wie alle Ausnahmen grundsätzlich auch bei den veröffentlichungspflichtigen Informationen nach § 8 SächsTranspG zu berücksichtigen ist, steht der Informations- bzw. Veröffentlichungspflicht hinsichtlich der Dienstanweisungen grundsätzlich nicht entgegen. Geschützt werden die unbeeinflusste Entscheidungsfindung und laufende Verwaltungsverfahren, damit die funktionsnotwendige, freie und offene Willensbildung (siehe dazu auch Dahlke-Piel, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 10) innerhalb der Verwaltung gewährleistet werden kann.

Die Entscheidungsfindung ist bei behördeninternen Erlassen und Dienstanweisungen in der Regel durch Entscheidung der Behördenleitung und Bekanntgabe an die Dienststelle abgeschlossen, die Willensbildung mithin (nicht mehr) betroffen. Mit der Entscheidung für eine proaktive Veröffentlichung von Erlassen und Dienstanweisungen hat der Gesetzgeber dies offenbar ganz ähnlich eingeschätzt.

2. Auf eine Bürgerrelevanz von Erlassen und Dienstanweisungen kommt es grundsätzlich nicht an. In der Regel handelt es sich bei Erlassen und Dienstanweisungen um verwaltungsinterne Regelungen, also um Innenrecht. Sie dienen der Organisation und stellen rechtsverbindliche

Weisungen des Dienstherrn dar. Sie können alle Bediensteten oder auch nur einzelne Organisationseinheiten betreffen. Auch wenn diese keine Außenwirkung entfalten, soll § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG den Zugang gewähren (siehe dazu auch Rausch, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 8, Rn. 59).

3. Letztlich unterfällt eine Vielzahl von Dienstabweisungen und Erlassen der Transparenzpflicht, auch wenn immer eine Prüfung im Einzelfall auch unter Berücksichtigung der Ausnahmen von der Transparenzpflicht erforderlich ist.
4. Dienstvereinbarungen als Verträge zwischen Dienststelle und Personalvertretung sind vom Wortlaut des § 8 Abs. 1 Nr. 10 SächsTranspG nicht umfasst. Allerdings steht die Ausnahme des Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsTranspG der Informationspflicht zu Dienstvereinbarungen grundsätzlich nicht entgegen.

Geschützt werden die unbeeinflusste Entscheidungsfindung und laufende Verwaltungsverfahren, damit die funktionsnotwendige, freie und offene Willensbildung (siehe dazu auch Dahlke-Piel, in: Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz, § 5, Rn. 10) innerhalb der Verwaltung gewährleistet werden kann. Die Entscheidungsfindung ist bei Dienstvereinbarungen in der Regel durch Vereinbarung mit dem Personalrat und Bekanntgabe an die Dienststelle abgeschlossen, die Willensbildung mithin (nicht mehr) betroffen.

Inwieweit eine konkrete Dienstvereinbarung transparenzpflichtig ist, ist letztlich im Einzelfall zu prüfen. Die Prüfung der Transparenzpflicht richtet sich nach den allgemeinen Regelungen: Die Auskunft ist zu erteilen, es sei denn, es bestehen Ausnahmen nach §§ 3, 4 oder 5 SächsTranspG oder es sind Belange Dritter nach § 6 SächsTranspG zu schützen. Bestehen Ausnahmen oder Belange Dritter, sind diese bei Zugang zu Informationen unkenntlich zu machen, § 6 SächsTranspG.

## 3.4 Weitere Beratungsanfragen

### 3.4.1 Bestimmtheit von Anträgen

Gemäß § 10 Abs. 1 SächsTranspG muss der Antrag auf Zugang zu Information die begehrte Information bezeichnen. Oftmals ist den transparenzpflichtigen Stellen jedoch nicht klar, welche konkrete Information benötigt wird, der Antrag ist zu unbestimmt. Stellt die transparenzpflichtige Stelle dies fest, muss sie dies der Antragstellerin oder dem Antragsteller mitteilen und ihm Gelegenheit zur Präzisierung geben, § 10 Abs. 3 Satz 3 SächsTranspG. Da die Antragstellerin oder der Antragsteller auch einen Anspruch auf Unterstützung nach § 10 Abs. 2 Satz 2 SächsTranspG hat, ist die transparenzpflichtige Stelle zur Erforschung des Ziels der Antragstellung verpflichtet, denn oft wissen die Antragstellenden nicht, in welcher Form die Information vorliegt. Ein pauschaler Verweis auf die Unbestimmtheit des Antrags ist damit nicht zulässig. Vielmehr müssen auch Hinweise gegeben werden, welche Informationen zum Informationsbegehrt vorliegen. Dies kann beispielsweise in einer Auflistung der vorhandenen Informationen erfolgen, die der Antragstellerin oder dem Antragsteller die konkrete Bezeichnung ermöglicht. Erfolgt daraufhin keine genauere Beschreibung des Informationsgegenstandes, kann der Antrag auf Zugang zu Information gemäß § 12 Abs. 3 Satz 1 SächsTranspG abgelehnt werden.

### 3.4.2 Adressangabe

§ 10 Abs. 2 Satz 1 SächsTranspG regelt ferner, dass für einen Antrag an eine transparenzpflichtige Stelle zwingend die Angabe des Namens und der Postanschrift notwendig ist. Ein Bürger fragte mich, ob es möglich sei, die Postanschrift der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten zur Zustellung zu nutzen und die Antwort auf seine Anfrage anschließend an meine Postanschrift weiterzuleiten. Er hatte Sorge, seinen Namen gegenüber dem Ministerium preiszu-

geben, er habe schlechte Erfahrung mit dem dort gepflegten Umgang mit dem Datenschutz gemacht.

Auch wenn ich den Wunsch auf Anonymität verstehen kann, ist der Wortlaut des SächsTranspG hier eindeutig: Jeder Antrag muss Namen und Adresse der oder des Antragstellenden enthalten. Die Adresse meint hier auch tatsächlich die Postanschrift. Dies ist schon deshalb notwendig, weil das Gesetz in § 12 Abs. 4 SächsTranspG vorschreibt, dass im Falle einer ablehnenden Entscheidung ein schriftlicher Bescheid zu erlassen ist. Der Bescheid muss rechtswirksam zugestellt werden können. Das geht in diesen Fällen nur postalisch.

### **3.4.3 Auskunft zu Informationen, die vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes entstanden sind**

Im Rahmen einer Beratungsanfrage wurde ich um Auskunft gebeten, ob das Sächsische Transparenzgesetz auch für Informationen gelte, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2023 entstanden sind.

Das Sächsische Transparenzgesetz regelt eine solche zeitliche Begrenzung nicht, sondern umfasst alle Informationen, die der transparenzpflichtigen Stelle zum Zeitpunkt der Antragstellung vorliegen (§ 2 Abs. 2 SächsTranspG). Diese können daher auch aus der Zeit vor Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes stammen.

## **3.5 Kostengrenze**

Für das Erheben von Kosten einer Informationsgewährung auf Antrag wird auf die Regelung des § 12 Abs. 5 SächsTranspG verwiesen. Nach Satz 1 sind für Auskünfte nach dem SächsTranspG grundsätzlich kostendeckende Gebühren und Auslagen zu erheben. Nach Satz 2 ist bis zu einem Aufwand von 600 Euro der Informationszugang gebühren- und auslagenfrei. Höchstens dürfen Gebühren und Auslagen von 2.500 Euro für den Informationszugang erhoben werden, da-

mit die Kosten keine prohibitive Wirkung entfalten. Für die Ermittlung der Kosten wird auf Anlage 1 des 10. Sächsischen Kostenverzeichnisses, Nr. 55 Tarifstelle 3, verwiesen. Danach wird je Viertelstunde Bearbeitungszeit maximal eine Gebühr in Höhe von 24 Euro fällig, da es sich um Zeitgebühren im Sinne des § 4 Abs. 3 Sächsisches Verwaltungskostengesetz handelt. Damit steht die Erhebung von Gebühren und Auslagen für einen Informationszugang nach dem Sächsischen Transparenzgesetz in Korrelation zum mit der Bearbeitung des Antrages verbundenen Aufwand, der tatsächlich in der transparenzpflichtigen Stelle entsteht. Regelungen zur Ermittlung oder Festsetzung eines Streitwertes, analog gerichtlicher Verfahren, sind dem Sächsischen Transparenzgesetz fremd.

# 4 Anträge auf Zugang zu Informationen der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten

## 4.1 Zwischen Unabhängigkeit und Transparenzgebot

Die Sächsische Datenschutz- und Transparenzbeauftragte ist ausweislich der Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Sächs TranspG selbst eine transparenzpflichtige Stelle, soweit sie nicht kraft des Gesetzes unabhängig tätig wird. Das heißt, grundsätzlich fällt auch meine Dienststelle unter die Regelungen des Transparenzgesetzes, es sei denn, die Anfrage betrifft direkt die Ausübung meiner datenschutzrechtlichen Aufsichtstätigkeit.

Diese Regelung führt in der Praxis zu einer weitgehenden Ausnahme von der Transparenzpflicht der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten. Mit Blick auf das Transparenzförderungsgebot aus § 2 Abs. 3 SächsTranspG, wonach die transparenzpflichtigen Stellen auch jenseits ihrer konkreten Transparenzpflicht Auskünfte erteilen können, bin ich aber – wo möglich – den Antragsbegehren gefolgt, obgleich keine Rechtspflicht dazu bestand. So wollte beispielsweise ein Antragsteller gleich zu Beginn des Berichtszeitraumes von mir wissen, welche Werbemittel durch meine Dienststelle in welcher Weise für die Arbeit der Behörde verwendet werden. Eine Auskunft, die ich auch ohne eine Rechtspflicht dazu erteilt habe. Neben solch profanen Auskünften wurden auch immer wieder Daten zu verhängten Bußgeldern und Anordnungen durch Antragstellende abgefragt. Sofern die Daten nicht bereits in einem meiner Tätigkeitsberichte erfasst waren und in meiner Dienststelle vorlagen, gab ich auch diese Auskünfte im Rahmen der

Transparenzförderungspflicht anonymisiert an den Antragstellenden heraus.

Regelmäßig wurden im Berichtszeitraum Anfragen zu meinen Stellungnahmen zu einzelnen Soft- oder Hardware-Anwendungen im Bereich der Polizeiarbeit oder dem Gesundheitswesen angefragt. Da diese Anträge unmittelbar die unabhängige Ausübung meiner Aufgaben nach der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung oder des Sächsischen Datenschutzumsetzungsgesetzes betrafen, konnte ich in diesen Fällen keine Auskünfte geben.

## 4.2 Ross und Reiter

In den hier betrachteten Berichtszeitraum fiel auch eine vielbeachtete Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes zur Möglichkeit der anonymen bzw. pseudonymen Antragstellung (BVerwG Urteil vom 20.03.2024 – 6 C 8.22). Im zugrunde liegenden Sachverhalt stritten die Parteien, das Bundesministerium des Innern und der Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, über die Zulässigkeit der Erhebung von Daten, des Namens und der Postanschrift des Antragstellenden. Der Wortlaut des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) des Bundes ließ offen, ob diese Angabe für eine wirksame Antragstellung konstitutiv sei. Das Bundesverwaltungsgericht entschied, dass die Angaben für eine zulässige Antragstellung notwendig sind. Anders als im Informationsfreiheitsgesetz des Bundes sowie korrespondierender Informationsfreiheitsrechtlicher Regelungen einiger Länder ist es im § 10 Abs. 2 Satz 1 SächsTranspG *expressis verbis* geregelt, dass im Rahmen der Antragstellung Name und Anschrift des Antragstellers oder der Antragstellerin genannt werden müssen. Auch mich erreichten im Berichtszeitraum Anfragen unterschiedlichen Inhalts, bei denen der Antragsteller oder die Antragstellerin das Antragsbegehren anonym, pseudonym oder ohne Angabe der Postanschrift vorbrachte. Aufgrund des eindeutigen Gesetzestextes musste ich im Falle dieser Anträge lediglich darauf verweisen, dass für

eine rechtswirksame Antragstellung die Nennung von „Ross und Reiter“, also Name und Postanschrift, notwendig ist.

## 4.3 Kommunen

Wie schon insbesondere bei den Petitionen spiegelte sich auch bei den Anträgen nach § 10 SächsTranspG an mein Haus der aus meiner Sicht große Malus dieses Gesetzes wider – dass die Kommunen, als Orte, in denen sich die Alltagswirklichkeit der Menschen vollzieht, nicht in die Regelungen des Sächsischen Transparenzgesetzes einbezogen wurden. Im Berichtszeitraum wurden gleich mehrere Anträge an mein Haus gestellt, die auf die Übersendung einer Übersicht der transparenzpflichtigen Kommunen in Sachsen gerichtet waren. Zu meinem Bedauern konnte ich in all diesen Verfahren den Antragsbegehren nur insofern nachkommen, als ich auf die bestehenden Informationsfreiheitssatzungen der drei großen kreisfreien Städte Dresden, Leipzig und Chemnitz verweisen konnte. Dies konnte ich allerdings nicht ohne die Andeutung tun, dass keine dieser Satzungen die Regelungen des Sächsischen Transparenzgesetzes für anwendbar erklärt. Daran, und insbesondere anhand der Anträge nach § 10 SächsTranspG an mein Haus, wird noch einmal deutlich, wie notwendig es ist, dass der sächsische Gesetzgeber ebenfalls die kommunale Ebene mit in den Kreis der transparenzpflichtigen Stellen nach dem Sächsischen Transparenzgesetz aufnimmt.

## 4.4 Rechtsbehelfe

Im Berichtszeitraum musste ich im Rahmen eines Antragsverfahrens ebenfalls über einen Rechtsbehelf nach § 16 Abs. 1 SächsTranspG entscheiden. Im zugrunde liegenden Antragsverfahren hatte der Antragsteller alle meine Aufzeichnungen, Kommunikation und Notizen, die ich im Rahmen der Mitarbeit am Kommentar zum Sächsischen Trans-

parenzgesetz angefertigt hatte, begehrt. Die Begründung im notwendig gewordenen Ablehnungsbescheid, wonach es sich bei diesen Unterlagen nicht um Informationen im Sinne des Transparenzgesetzes handele und eine Transparenzpflicht daher ausscheide, überzeugte den Antragstellenden offenbar nicht. Da auch im Verlauf des durch den Antragsteller angestrebten Rechtsbehelfsverfahrens hier keine Einigkeit hergestellt werden konnte, konnte das Verfahren erst mit einem förmlichen Widerspruchsbescheid meiner Dienststelle beendet werden. Der notwendig gewordene Widerspruchsbescheid wurde dann allerdings nicht weiter angegriffen und wurde bestandskräftig.

Klagen gegen eine Entscheidung meiner Dienststelle sind im Berichtszeitraum nicht erhoben worden.

# 5 Ausgewählte Rechtsprechung

In diesem Kapitel wird künftig über ausgewählte Rechtsprechung zum SächsTranspG bzw. zur Informationsfreiheit berichtet. Soweit ersichtlich, sind zum SächsTranspG noch keine Urteile sächsischer Gerichte ergangen. Ganz unbekannt ist das Gesetz dort jedoch nicht, denn auch die Gerichte sind im geringen Umfang transparenzpflichtige Stellen und waren als solche auch schon Adressat von Transparenzanfragen.

Ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes hat jedoch im Informationsfreiheitsrecht für Diskussion gesorgt. Dieses hatte mit Urteil vom 20.03.2024 – BVerwGE 6 C 8.22 – entschieden, dass bei Auskunftersuchen, die zum Beispiel über eine Internetplattform per E-Mail an die informationspflichtigen Behörden geschickt werden, eine Anschrift des Antragstellers angegeben werden muss. Damit hatte das Gericht das Verfahren einer Bundesbehörde als datenschutzrechtlich zulässig erachtet, die die Angabe der Anschrift gefordert hatte, und klargestellt, dass das Informationsfreiheitsgesetz sich zwar nicht zu anonymen Anträgen verhält, dass aber die Kenntnis der Person und ihrer Anschrift für die sachgerechte Bearbeitung des Antrags erforderlich sei. Insbesondere sei die Verwendung der Anschrift für die Übersendung des ablehnenden Bescheids per Post erforderlich.

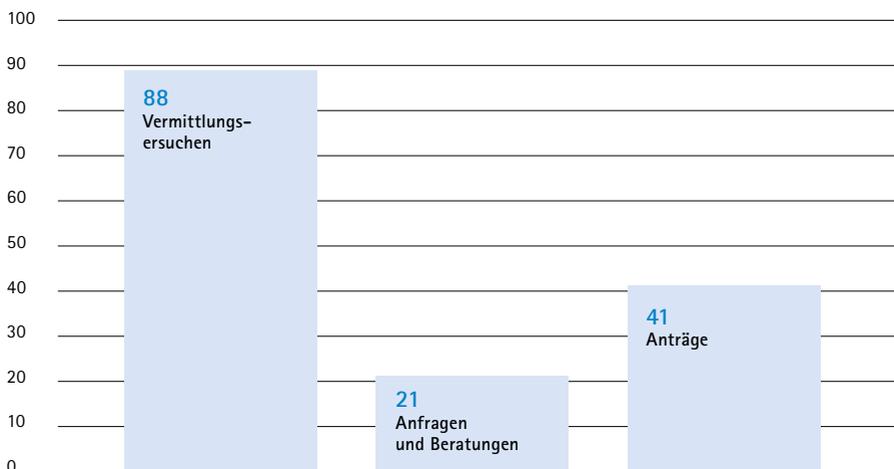
Das Gericht kassierte eine Verwarnung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit und beschränkte die bis dahin verbreitete Praxis der Auskunft via E-Mail. Im Freistaat Sachsen sind Antragstellende nach § 10 Abs. 2 Satz 1 SächsTranspG verpflichtet, ihre Identität anzugeben, andernfalls kann der Antrag ohne Weiteres abgelehnt werden.

# 6 Zahlen und Fakten

## 6.1 Eingaben

Bei den Eingaben handelt es sich in aller Regel um Bitten der Petenten, in konkreten Antragsverfahren zwischen Antragstellenden und transparentpflichtigen Stellen zu vermitteln. Zwar handelt es sich beim Transparenzanspruch um ein subjektives Recht einzelner Personen, das sich auch auf juristische Personen erstreckt, allerdings wurden Vermittlungsersuchen, bis auf eine Ausnahme, zum weit überwiegenden Teil von Privatpersonen eingereicht. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer einer Vermittlung besitzt nur eine sehr geringe Aussagekraft. Denn der Aufwand für die Bearbeitung einer Vermittlung variiert sehr stark und ist von der zugrunde liegenden Fragestellung abhängig. Komplexere

**Abbildung 1:**  
Eingaben nach dem Sächsischen  
Transparenzgesetz



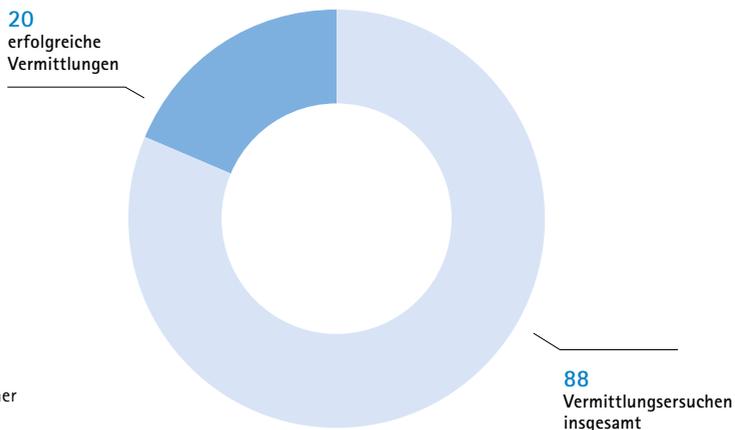
Fragestellungen erfordern bisweilen tiefgehende juristische Prüfungen. In anderen Fällen kann eine erfolgreiche Vermittlung erst nach häufigem und umfangreichem Schriftwechsel mit dem Petenten oder mit der transparenzpflichtigen Stelle erfolgen.

Im Jahr 2023, dem ersten Jahr seit Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes, erreichten meine Dienststelle insgesamt 52 schriftliche Eingaben, fast ausschließlich via E-Mail. Dabei ist insbesondere der Übertragungsweg über das Portal „FragDenStaat“ zu nennen, über den ca. 80 Prozent der Eingaben 2023 in meiner Dienststelle eingereicht wurden. Die Zahl der Eingaben hat zum zweiten Teil des Berichtszeitraums von Januar 2024 bis September 2024 mit insgesamt 36 Eingaben moderat abgenommen, sodass im gesamten Berichtszeitraum 88 Eingaben meine Dienststelle erreichten. Der leichte Rückgang zum Jahr 2024 dürfte zu einem guten Teil an der langsam wachsenden Routine der transparenzpflichtigen Stellen in Sachsen mit Anträgen nach dem Transparenzgesetz liegen. Andererseits spiegelt sich in dieser vergleichsweise geringen Anzahl an Eingaben auch ein aus meiner Sicht grundsätzlicher Webfehler des Gesetzes wider. Nach § 4 Abs. 2 SächsTranspG sind Gemeinden, Landkreise und Gemeindeverbände nur dann transparenzpflichtige Stellen im Sinne des Sächsischen Transparenzgesetzes, sofern und soweit sie sich per Satzung selbst dazu verpflichtet haben. Bisher hat dies noch keine Kommune in Sachsen getan. Zwar verfügen die drei großen kreisfreien Städte in Sachsen – Dresden, Leipzig und Chemnitz – jeweils über eine eigene Satzung zur Informationsfreiheit, diese sind aber weit vor dem Sächsischen Transparenzgesetz in Kraft getreten, sodass die Aufsicht über die dort enthaltenen Regelungen nicht in meine Zuständigkeit fällt. Damit sind die Bürgerinnen und Bürger in Sachsen genau auf der gebietskörperschaftlichen Ebene vom Zugang auf amtliche Informationen abgeschnitten, der ihrem Lebensbereich am nächsten ist. In den Gemeindeparlamenten wird entschieden, wo ein Spielplatz gebaut wird, welche Straße saniert wird und wie hoch die Förderung für den örtlichen Heimat- oder Sportverein

ausfällt. Trotz der mir bekannten Bedenken der kommunalen Spitzenverbände gegen eine Ausweitung der Transparenzpflicht auf die Kommunen ist es mir daher ein Anliegen, dafür zu werben, dass auch die kommunale Ebene vorbehaltlos in den Geltungsbereich des Sächsischen Transparenzgesetzes einbezogen wird. Daher habe ich dieses Anliegen auch zu einem Schwerpunkt meines Vorsitzes der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder im Jahr 2024 gemacht (vgl. auch Kapitel 7).

Mit dem Rückgang der Vermittlungersuchen im Allgemeinen ging auch der Anteil der Verfahren zurück, in denen ich erfolgreich zwischen dem Antragstellenden und der angefragten transparenzpflichtigen Stelle vermitteln konnte. Lag dieser im ersten Berichtsjahr noch bei 35 Prozent, ging der Anteil im Zeitraum Januar 2024 bis September 2024 auf 7 Prozent zurück, sodass der Anteil der erfolgreichen Vermittlungsverfahren im Berichtszeitraum bei einem Anteil von insgesamt 23 Prozent lag. Auch diese Beobachtung interpretiere ich in der Weise, dass sich seit dem ersten Jahr nach Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes die transparenzpflichtigen Stellen mit dem Regelungsgehalt der Norm besser vertraut gemacht haben. Dadurch wurde berechtigten Antragsbegehren in der Regel erschöpfend nachgekommen, und nur in begründeten Fällen haben die transparenzpflichtigen Stellen den Informationszugang für Antragstellende versagt. Dies führte in der Folge zu einem geringen Aufkommen insbesondere erfolgreicher Vermittlungsverfahren.

Ein inhaltlicher Schwerpunkt bei den Eingaben lag im ersten Jahr seit Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes auf der Vermittlung bei Anfragen an die Sächsische Staatsverwaltung nach Veröffentlichung von Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen, die von den angefragten transparenzpflichtigen Stellen auf höchst unterschiedliche Weise bearbeitet wurden. Obgleich die Regelung des § 8 SächsTranspG die Verpflichtung zur proaktiven Veröffentlichung von Dienstanweisungen auf der bis zum 1. Januar 2026 noch zu schaffenden Transparenzplattform vorsieht, sahen einige oberste



**Abbildung 2:**  
Anteil erfolgreicher Vermittlungen

Landesbehörden für sich keine Verpflichtung, Zugang zu diesen Dokumenten auf Antrag zu gewähren. Dies waren auch die Vermittlungsverfahren, in denen ich am häufigsten im Sinne der Antragstellenden vermitteln konnte.

Ein zweiter inhaltlicher Schwerpunkt bei den Eingaben lag auf Vermittlungersuchen zwischen angefragten Gemeinden und den Antragstellenden. In diesen Fällen musste ich aus den bereits geschilderten Gründen bedauerlicherweise die Petenten regelmäßig darauf hinweisen, dass diese Anträge und in der Folge auch entsprechende Vermittlungersuchen ohne Erfolg bleiben mussten, da die sächsischen Gemeinden grundsätzlich nicht vom Regelungsgehalt des Sächsischen Transparenzgesetzes umfasst sind. Der große Anteil an Vermittlungsanfragen in diesem Bereich kann als weiteres Indiz für die Erforderlichkeit eines Transparenzanspruchs auch auf kommunaler Ebene gelten.

## 6.2 Anträge nach dem Transparenzgesetz

Da die Sächsische Datenschutz- und Transparenzbeauftragte nach § 4 Abs. 3 Nr. 3 SächsTranspG selbst transparenzpflichtige Stelle ist, erreichten mich im Berichtszeitraum

auch einige Anträge auf Zugang zu Informationen nach § 10 SächsTranspG. Für das Jahr 2023 lag die Zahl der Anträge, die an meine Dienststelle gerichtet wurden, bei insgesamt 28 Vorgängen, die sich bis zum Ende des Berichtszeitraumes im September 2024 auf 41 Antragsverfahren erhöhten. Damit ist im Vergleich zum ersten Jahr nach Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes auch für die Anträge auf Informationszugang an mein Haus ein Rückgang zu verzeichnen. Den Antragsbegehren stattgegeben wurde in insgesamt 18 Fällen, von denen ich allerdings einigen nachkam, ohne dass dazu eine Rechtspflicht bestand. Die Gründe für ablehnende Entscheidungen lagen überwiegend darin, dass sich die Antragsbegehren auf Informationen bezogen, die die unabhängige Aufgabenerledigung der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten betrafen und somit unter die Bereichsausnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 3 SächsTranspG fielen.

Die vom Gesetzgeber vorgesehene Bearbeitungszeit für Anträge auf Informationszugang nach § 10 SächsTranspG von längstens einem Monat (vgl. § 12 Abs. 1 SächsTranspG) konnte daher im Zuständigkeitsbereich der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten konsequent und flächendeckend eingehalten werden.

Inhaltlich kann bei den Anfragen kein Schwerpunkt ausgemacht werden. Sie reichten von einer Auskunftsanfrage zum Vorhandensein eines Dienstfahrzeuges bis zur Mitteilung über verhängte Bußgelder nach der Datenschutz Grundverordnung bzw. dem Sächsischen Datenschutzdurchführungsgesetz im vergangenen Kalenderjahr (siehe auch Kapitel 4). In einem Fall musste im Berichtszeitraum auch ein Widerspruchsverfahren durchgeführt werden. Der Antragsteller hatte den Zugang zu Entwurfsskizzen und Recherchematerialien zu meinen Beiträgen zum Kommentar zum Sächsischen Transparenzgesetz beantragt. Der Kommentar (vgl. Dahlke-Piel/Mittag (Hrsg.)/et al., Sächsisches Transparenzgesetz. Kommentar, Boorberg Verlag) erschien im März 2023, und ich hatte an jenem Abschnitt, der sich mit den Aufgaben der Transparenzbeauftragten (§§13–15) beschäftigt, mitgewirkt.

## 6.3 Beratungen

Neben der Bearbeitung von Informationszugangsanträgen im eigenen Zuständigkeitsbereich und der Tätigkeit als Vermittlerin zwischen Antragsteller und transparentpflichtiger Stelle, sieht § 13 Abs. 4 SächsTranspG vor, dass der oder die Transparenzbeauftragte die transparentpflichtigen Stellen zur Transparenzpflicht berät und entsprechende Empfehlungen zur Umsetzung des Transparenzgebotes erteilt.

Im Berichtszeitraum beriet ich in 21 Fällen. Im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes zeigte sich in erster Linie ein Beratungsbedarf transparentpflichtiger Stellen über den Geltungsbereich des Sächsischen Transparenzgesetzes mit Bezug auf die zahlreichen Bereichsausnahmen, die im § 4 Abs. 1 SächsTranspG normiert sind.

Im zweiten Teil des Berichtszeitraums ab Januar 2024 konnte kein inhaltlicher Schwerpunkt für einen Beratungsbedarf erkannt werden. Die Häufigkeit der Beratungsanfragen nahm auch deutlich ab.

## 6.4 Beanstandungen

Beanstandungen im Sinne von § 15 SächsTranspG mussten im Zeitraum für den ersten Tätigkeitsbericht gegenüber keiner transparentpflichtigen Stelle ausgesprochen werden.

# 7 Zusammenarbeit mit anderen Informationsfreiheitsbeauftragten

## 7.1 Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder

Der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder (IFK) gehören die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) sowie die Informationsfreiheits-/Transparenzbeauftragten der Länder an. Bayern und Niedersachsen sind in diesem Gremium nicht vertreten, da es dort noch kein allgemeines und voraussetzungsloses Informationszugangs- oder Transparenzrecht gibt. Die IFK tagt in der Regel zweimal pro Jahr. Die Sitzungen sind grundsätzlich öffentlich. Die IFK fasst Entschlüsse und Handlungsempfehlungen zu aktuellen Themen der Transparenz und Informationsfreiheit. Im Jahr 2023, dem ersten Jahr seit dem Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes, bin ich in den Kreis der IFK-Mitglieder gestoßen. In diesem Jahr haben sich die Mitglieder der IFK unter dem Vorsitz des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit mit Fragen zur Pressefreiheit, den Chancen und Risiken von künstlicher Intelligenz (KI), der proaktiven Veröffentlichung von Umweltinformationen und der Errichtung moderner Transparenzplattformen auseinandergesetzt sowie entsprechende Entschlüsse verabschiedet.

Mit dem Jahreswechsel zu 2024 habe ich den Vorsitz der IFK übernommen. Da mir gerade die Förderung von Transparenzportalen besonders am Herzen liegt, bin ich sehr froh, dass die IFK im ersten Quartal 2024 ein richtungsweisendes, noch

unter dem Vorsitz von Schleswig-Holstein initiiertes Konzeptpapier für das Errichten und Betreiben von öffentlichen Transparenzportalen verabschieden konnte. Die Praxishandreichung zur Ausgestaltung von Transparenzportalen richtet sich an die Betreiber der Portale, an informationspflichtige Stellen sowie Nutzerinnen und Nutzer, die die Qualität einer Plattform prüfen möchten. Im Sächsischen Transparenzgesetz ist vorgesehen, dass spätestens bis zum 1. Januar 2026 eine Transparenzplattform errichtet werden soll, auf der die transparenzpflichtigen Stellen proaktiv amtliche Informationen veröffentlichen sollen. Daneben hat die IFK in meinem Vorsitzjahr eine zweite Praxishandreichung verabschiedet. Das Papier „Informationsfreiheit by Design“ gibt Handlungsempfehlungen für die Umsetzung, bereits beim Anlegen und Verarbeiten von amtlichen Informationen die Informationsfreiheit mitzudenken und auf diese Weise möglichst effektiv und effizient umzusetzen.

Auch ein zweites wichtiges Anliegen, unter das ich meinen Vorsitz der IFK gestellt hatte, konnte 2024 umgesetzt wer-

**Abbildung 3:**

Die 46. IFK tagte am 5. Juni 2024 im Sächsischen Landtag.



den. Mit der EntschlieÙung „Pflicht zur Informationsfreiheit und Transparenz auch für Kommunen in Hessen und Sachsen!“ wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass die Bürgerinnen und Bürger auch gegenüber den kommunalen Verwaltungen einen wirksamen Anspruch auf Information und Transparenz verdienen. In allen Bundesländern mit einem Informationsfreiheits- oder Transparenzgesetz ist dies heute selbstverständlich. Lediglich Hessen und Sachsen stellen hierbei eine Ausnahme dar. Der § 4 Abs. 2 SächsTranspG, wonach Gemeinden, Landkreise und Gemeindeverbände nur dann transparenzpflichtige Stellen sind, soweit diese sich selbst mittels Satzung dazu verpflichtet haben, ist Ergebnis eines Kompromisses im Gesetzgebungsverfahren. Die kommunalen Spitzenverbände hatten im parlamentarischen Anhörungsverfahren eindringlich vor einer Überlastung der Kommunen und einem Sturm auf die Rathäuser gewarnt. Erfahrungswerte aus anderen Bundesländern konnten diese Befürchtungen eigentlich nicht bestätigen, trotzdem fand die Regelung Eingang in das Sächsische Transparenzgesetz. Es ist mein erklärtes Ziel, im Rahmen der nach § 17 Abs. 3 SächsTranspG vorgesehenen Evaluation des Gesetzes und im Gespräch mit den politischen Akteuren, die Transparenzpflicht auch auf die Kommunen im Freistaat Sachsen auszuweiten. Die genannte EntschlieÙung der IFK soll ein erster Schritt in diese Richtung sein.

Zwei weitere EntschlieÙungen veröffentlichte die IFK in der ersten Hälfte meines Vorsitzjahres. Mit der EntschlieÙung „Gleicher Auftrag – gleicher Informationsanspruch gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten!“ war das Anliegen verbunden, im Zuge der Modernisierungsbestrebungen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch einen bundesweit einheitlichen Anspruch auf Zugang zu den Informationen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu initialisieren. Dieses Anliegen habe ich auch mit den Amtskollegen aus Sachsen-Anhalt und Thüringen an die jeweiligen Landesgesetzgeber und die Staatskanzleien adressiert, um für einen solchen Transparenzanspruch im Medienstaatsvertrag des Mitteldeutschen Rundfunks zu werben.

Mit der EntschlieÙung „Gut informiert im Superwahljahr 2024!“ verwies die IFK vor den Europa-, Landes- und Kommunalwahlen in diesem Jahr nochmals auf die Notwendigkeit von zuverlässigen Informationen auch aus dem Bereich von Regierungs- und Verwaltungshandeln, um eine gut informierte und sachorientierte Entscheidung an der Wahlurne treffen zu können.

Der Schwerpunkt der zweiten IFK, deren Vorbereitungen in den Berichtszeitraum fallen, wird darauf liegen, die Bestrebungen zu einem Transparenzgesetz für den Bund und einem Transparenzgesetz für Niedersachsen ermutigend zu begleiten.

## 7.2 Arbeitskreis Informationsfreiheit

Die Sitzungen der IFK werden durch einen Arbeitskreis Informationsfreiheit (AKIF) vorbereitet. Hier finden auf Arbeitsebene die inhaltlichen Diskussionen und die Entwurfs-erarbeitung der auf der IFK abschlieÙend besprochenen und zu beschlieÙenden Papiere und EntschlieÙungen statt. Auch hier ist der Freistaat Sachsen durch meine Dienststelle seit dem 1. Januar 2023 vertreten und hat für das Jahr 2024 den Vorsitz inne.

# 8 Organisation und Kommunikation

## 8.1 Dienststelle

In der Anfangszeit, nachdem das neue Sächsische Transparenzgesetz in Kraft getreten und die Aufgaben auf mich übertragen worden waren, galt es zunächst, innerhalb meiner Dienststelle einige innerorganisatorische Neuregelungen zu etablieren, um die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Aufgabenübernahme zu schaffen. Zur Umsetzung der neuen Aufgaben wurden dem Geschäftsbereich der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten zwei Stellen im Umfang von zwei Vollzeitäquivalenten zur Verfügung gestellt. Dafür bin ich dem Haushaltsgesetzgeber sehr dankbar. Mit Blick auf das Organigramm meiner Behörde gehören die zwei Stellen zum neu gegründeten Sachgebiet Transparenzgesetz. Anfänglich befasste ich mich zunächst damit, die Grundlagen für die Bearbeitungspraxis sowie funktionierende Prozessabläufe zu etablieren. Dafür wurden im Laufe des Jahres 2023 unter anderem neue Dienst- und Verfahrensanweisungen implementiert. Daneben entschied ich mich, im Rahmen der Neuorganisation des geschaffenen Sachgebietes dieses als Pilotprojekt für die Einführung der rein elektronischen Vorgangsbearbeitung innerhalb der Behörde der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten einzusetzen. Nach annähernd zwei Jahren Arbeit mit dem neuen Transparenzgesetz kann ich konstatieren, dass sich die geschaffenen Strukturen und Prozesse bewährt haben. Die elektronische Vorgangsbearbeitung hat sich ebenfalls bewährt und ist nunmehr in der gesamten Behörde eingeführt.



**Abbildung 4:**  
Broschüre „Das Transparenz-  
gesetz – Ihr Recht auf  
Informationszugang“

## 8.2 Öffentlichkeitsarbeit

Bereits vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Transparenzgesetzes habe ich die Informationen zum neuen Recht auf Informationszugang in einer Broschüre zusammengefasst und veröffentlicht. Schließlich sollte das neue Gesetz rasch bekannt und genutzt werden. Im Dezember 2023 habe ich die übersichtliche Abhandlung, die die wesentlichen Inhalte zum neuen Transparenzgesetz in anschaulicher Weise für die Bürgerinnen und Bürger darstellt, neu aufgelegt.

Zudem verweist die Internetpräsenz meiner Dienststelle an prominenter Stelle auf das Sächsische Transparenzgesetz. Weiterhin habe ich zahlreiche hilfreiche Tipps und Hinweise in Form von häufig gestellten Fragen (FAQ) und entsprechenden Antworten auf meiner Website veröffentlicht. Auch ein Musterantrag kann abgerufen werden. Ferner finden sich auf der Website alle Tagesordnungen und Protokolle unserer IFK-Gremien sowie verabschiedeten Entschliefungen.

Auf Informationsveranstaltungen wie beispielsweise dem Tag der offenen Tür zum Tag der Deutschen Einheit im Säch-

sischen Landtag informierte ich interessierte Bürgerinnen und Bürger über meine Arbeit als Transparenzbeauftragte und zu deren gesetzlichen Grundlagen.

Parallel zu dieser Informationsvermittlung über die Kanäle meiner Dienststelle machte ich die Inhalte des Sächsischen Transparenzgesetzes auch im Rahmen meiner Vortragstätigkeit bei verschiedenen Gelegenheiten bekannt. Hier seien nur beispielhaft der im Rahmen des Dies Academicus an der Universität Leipzig gehaltene Vortrag oder die Beteiligung an der Veranstaltungsreihe „Wer sieht mich? – Datenkompetenz für eine digitale Demokratie“ der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg in Kooperation mit der Sächsischen Landeszentrale für politische Bildung benannt. Dieses Engagement werde ich in den kommenden Jahren noch vertiefen.

# 9 Anlagen – Entschließungen und Praxishandreichungen der IFK

## 9.1 Anlage 1

Entschließung der 46. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 05.06.2024 in Dresden

### Pflicht zur Informationsfreiheit und Transparenz auch für Kommunen in Hessen und Sachsen!

In den meisten Ländern ist es selbstverständlich, dass auch die Kommunen den Regelungen der Informationsfreiheit unterliegen. Doch die Gesetze in Hessen und Sachsen überlassen es ihren Kommunen, ob sie transparent sein wollen – freiwillig sind es bisher aber kaum welche.

Diese Ausnahme vom Anwendungsbereich im Sächsischen Transparenzgesetz und dem Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz ist nicht nachzuvollziehen. Sie schneidet die Menschen von genau den Informationen ab, die sie am meisten interessieren, nämlich von Informationen aus ihrem Wohnumfeld. Dazu gehören Dokumente zur Einrichtung von Kindertagesstätten, Unterlagen zur Förderung der Vereinslandschaft und Verträge des öffentlichen Personennahverkehrs.

Im Gegensatz zu Hessen und Sachsen gelten die Transparenz- bzw. Informationsfreiheitsgesetze in allen anderen Ländern selbstverständlich auch für Kommunen. Damit können die Kommunen in den meisten Ländern nicht selbst entscheiden, ob sie Informationen erteilen wollen, sie sind vielmehr hierzu nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts verpflichtet. Die bisherigen Evaluierungen der Ländergesetze sind zu dem

Ergebnis gekommen, dass Befürchtungen zur Überlastung der Kommunen unbegründet waren und sich diese Regelungen in der Praxis bewährt haben. Die Bürgerinnen und Bürger haben von ihrem Recht auf Informationszugang verantwortungsvoll Gebrauch gemacht.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert die Landesgesetzgeber in Sachsen und Hessen daher auf, auch ihren Bürgerinnen und Bürgern verbindliche Informationszugangsansprüche gegenüber den Kommunen zu gewähren und diese nicht dem guten Willen kommunaler Entscheidungsträger zu überlassen. Es gibt keinen Grund, den Menschen in Sachsen und Hessen weniger Informationen zur Verfügung zu stellen als denen in anderen Ländern.

## 9.2 Anlage 2

Entschließung der 46. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland am 05.06.2024 in Dresden

### **Gleicher Beitrag – gleicher Informationsanspruch gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten!**

Der Rat für die zukünftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Zukunftsrat) legte am 18. Januar 2024 einen Bericht vor, der weitreichende Vorschläge für eine Reform von ARD, ZDF und Deutschlandradio beinhaltet. Dabei hat er einen voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu umfangreichen Informationen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten außer Acht gelassen. Das ist nicht nachvollziehbar. Zur Modernisierung gehört auch ein bundesweit einheitlicher, weitreichender Anspruch auf Zugang zu den Informationen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Auch angesichts der bei einzelnen Rundfunkanstalten bekannt gewordenen Krisen und Skandale, wie zum Beispiel umstrittene Zahlungen an einzelne Führungskräfte, ist größtmögliche Transparenz in diesem Bereich unbedingt notwendig. Die Öffentlichkeit muss sich einen unmittelbaren Eindruck über

die Tätigkeiten der von ihr finanzierten Anstalten verschaffen können. Per se ausgenommen darf nur die grundgesetzlich geschützte journalistisch-redaktionelle Tätigkeit sein.

Wird derzeit ein Antrag auf Informationszugang gestellt, ergibt sich, bezogen auf die unterschiedliche Rechtslage in den einzelnen Ländern, ein zersplittertes Bild mit einem sehr unterschiedlichen Anspruchsniveau. Obwohl alle den gleichen Rundfunkbeitrag bezahlen, hängt das Ob und Wie des Informationsanspruchs vom Sitz der jeweiligen Rundfunkanstalt ab. In Ländern mit Mehrländeranstalten scheitert ein wirksamer Informationszugangsanspruch häufig sogar ganz an dem Erfordernis, dass dieser staatsvertraglich geregelt sein muss und eine entsprechende Regelung fehlt.

Wo erforderlich, müssen daher entsprechende staatsvertragliche Regelungen getroffen werden. Die Transparenzansprüche sollten dabei möglichst weit reichen und auch für Themen wie beispielsweise Produktionskosten, Vermögensgeschäfte oder Spitzenvergütungen gelten. Der Informationszugang muss von den unabhängigen Informationsfreiheits- oder Transparenzbeauftragten der Länder kontrolliert werden. Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert daher bundesweit einheitlich hohe Standards für den Anspruch auf Informationszugang gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Die Bürgerinnen und Bürger haben ein Recht darauf, zu wissen, wie ihre Beitragszahlungen verwendet werden.

## 9.3 Anlage 3

**Entschließung zwischen der 45. und der 46. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 5. Juni 2024 in Dresden**

### **Gut informiert im Superwahljahr 2024!**

2024 ist ein Superwahljahr: Europawahl, drei Landtagswahlen und verschiedene Kommunalwahlen stehen an. Wahlen stellen das zentrale Mittel dar, mit dem Wählerinnen und

Wähler ihrer vom Grundgesetz zugedachten Rolle nachkommen können: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus.“ Mit dem allgemeinen Wahlrecht erfüllt sich der Anspruch auf demokratische Teilhabe.

Wählerinnen und Wähler sind auf Informationen aus zuverlässigen Quellen angewiesen. Allgemeine Informationen zur Wahl sind etwa bei den Bundes- bzw. Landeswahlleitungen und den Zentralen für politische Bildung erhältlich. Letztere stellen insbesondere Informationen über die Wahlprogramme der politischen Parteien zur Verfügung. Die Inhalte der Wahlprogramme werden z. B. in Wahl-O-Maten gebündelt und bieten für manche eine hilfreiche Grundlage für die Wahlentscheidung. Die Wahlprogramme umfassen allerdings nur die Vorhaben und Absichtserklärungen der Parteien.

Einen unmittelbaren Einblick in das Regierungs- und Verwaltungshandeln in der zurückliegenden Wahlperiode können amtliche Informationen geben, die auf Grundlage verschiedener Gesetze im Bund und den meisten Ländern mittels Informationszugangsantrags beansprucht werden können oder bereits proaktiv veröffentlicht werden. Zur Verfügung stehen hierfür vor allem Transparenz-, Informationsfreiheits-, und Umweltinformationsgesetze. Auf diese Weise besteht die Möglichkeit zum Zugang zu Informationen aus erster Hand, die einen ungefilterten Eindruck über die tatsächliche Arbeit von Regierung und Verwaltung geben. Sie können eine wichtige Grundlage für eine fundierte Meinungsbildung beziehungsweise öffentliche Diskussion sein.

Da gerade im Wahlkampf auch Desinformation, also gezielte Falschinformation, ein Mittel sein kann, um die öffentliche Meinung und auch Wahlentscheidungen zu beeinflussen, sollten sich die Wählerinnen und Wähler ihrer Informationsrechte bewusst sein. Originalinformationen sind so wichtig wie nie. Diese sind eine valide und seriöse Grundlage, um später an der Wahlurne gut informiert und sachorientiert zu entscheiden.

Daher weist die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland die Wählerinnen und Wähler darauf hin, dass die Gesetze über Transparenz und Informationsfrei-

heit besonders vor Wahlen ein geeignetes Mittel sein können, um sich fundiert zu informieren.

## 9.4 Anlage 4

### Praxishandreichung: Ausgestaltung von öffentlichen Transparenzportalen, Stand: 13. März 2024

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) hat einen Leitfaden zum Aufbau und Betrieb staatlicher Transparenzportale herausgegeben. Über diese digitalen Plattformen können Bürgerinnen und Bürger amtliche Informationen und Daten abrufen, die durch die Verwaltung proaktiv bereitgestellt werden. Dazu sind sowohl Bund als auch Länder verpflichtet, sofern sie bereits über ein Transparenzgesetz oder eine andere entsprechende rechtliche Vorgabe verfügen.

Die Praxishandreichung richtet sich an die Betreiber der Portale, an informationspflichtige Stellen sowie Nutzerinnen und Nutzer, die die Qualität einer Plattform prüfen möchten. Übersichtlich und kompakt gibt die IFK Tipps und Hinweise zur Gestaltung der Plattformen, benennt Anforderungen und zeigt konkrete Umsetzungsmöglichkeiten auf. Außerdem enthält der Leitfaden eine Checkliste, die die wesentlichen Kriterien zusammenfassend aufführt, beispielsweise zu den technischen Rahmenbedingungen, organisatorischen Festlegungen, der Barrierefreiheit und zum Verzicht auf Tracking.



Download:

➔ [sdb.de/tbt246](https://sdb.de/tbt246)



Download:

➔ [sdb.de/tbt245](https://sdb.de/tbt245)

## 9.5 Anlage 5

### Praxishandreichung: Prinzipien der Informationsfreiheit und Umsetzungshinweise zur „Informationsfreiheit by Design“

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) hat Empfehlungen zur Erfüllung des Informationszugangsrechts herausgegeben. Mit den Hinweisen richtet sich die IFK an öffentliche Stellen, die Informations-

freiheits-/Transparenz- und Umweltinformationsgesetzen unterliegen. Die Empfehlungen folgen dem Grundsatz „Informationsfreiheit by Design“. Im Kern geht es darum, dass informationspflichtige Stellen Daten und Dokumente zuverlässig, effizient und vollständig zur Verfügung stellen können. Um dieses Ziel zu erreichen, empfiehlt die IFK eine Reihe von organisatorischen und technischen Maßnahmen. Der Fokus liegt dabei auf der elektronischen Aktenführung. Damit können öffentliche Stellen ihren Verwaltungsaufwand zur Bereitstellung amtlicher Informationen verringern und Verfahren beschleunigen.



**Herausgeberin**

Sächsische Datenschutz- und Transparenzbeauftragte  
Dr. Juliane Hundert  
Devrientstraße 5, 01067 Dresden

**Kontakt**

Postanschrift: Postfach 11 01 32, 01330 Dresden  
Telefon 0351 85471-101  
Telefax 0351 85471-109  
post@sdtb.sachsen.de  
www.datenschutz.sachsen.de  
Folgen Sie der SDTB auch auf Mastodon: social.sachsen.de/@sdtb

**Fotos**

Titel: © Din Nasahrudin – stock.adobe.com  
Weitere Fotos: ronaldbonss.com (Seite 5), SDTB (Seite 87, 91)

**Druck**

siblog – Gesellschaft für Dialogmarketing, Fulfillment & Lettershop mbH

**Auflage**

1.000 Exemplare

**Veröffentlichung**

Januar 2025

**Bezug**

kostenlos  
Zentraler Broschürenversand der Sächsischen Staatsregierung  
Hammerweg 30, 01127 Dresden  
Telefon: 0351 210-3671 / -3672  
publikationen@sachsen.de  
www.publikationen.sachsen.de

**Verteilerhinweis**

Diese Broschüre wird von der Sächsischen Datenschutz- und Transparenzbeauftragten herausgegeben. Die Informationsschrift darf weder von politischen Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung.

**Copyright**

Diese Publikation ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Public License und darf unter Angabe des Urhebers, vorgenommener Änderungen und der Lizenz frei vervielfältigt, verändert und verbreitet werden. Den vollständigen Lizenztext finden Sie auf:  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>