



---

## Sachstand

---

### **Informationsfreiheitsgesetz**

Zugang zu internen Arbeitsanweisungen von Jobcentern



**Informationsfreiheitsgesetz**

Zugang zu internen Arbeitsanweisungen von Jobcentern

Verfasser/in: [REDACTED]

Aktenzeichen: WD 3 – 3000 – 228/11

Abschluss der Arbeit: 27. Juni 2011

Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: + [REDACTED]

## 1. Fragestellung und Hintergrund

Besteht nach dem Informationsfreiheitsgesetz ein Anspruch auf Zugang zu internen Arbeitsanweisungen von Jobcentern?

Das **Informationsfreiheitsgesetz (IFG)** des Bundes trat am 01.01.2006 in Kraft.<sup>1</sup> Es gewährt **jedermann** einen **voraussetzungslosen Anspruch** auf **Zugang zu Informationen und Akten**, die bei den **Behörden des Bundes** vorhanden sind. Bis zur Einführung des IFG herrschte im deutschen Recht der Grundsatz des Aktengeheimnisses und der Vertraulichkeit der Verwaltung. So stellte das Bundesverfassungsgericht noch im Jahr 1986 im Hinblick auf Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG apodiktisch fest, dass Behördenakten keine allgemein zugänglichen Informationsquellen seien.<sup>2</sup>

Nach der Einführung des Umweltinformationsgesetzes im Jahr 1994<sup>3</sup> und der Verabschiedung von allgemeinen Informationsfreiheitsgesetzen in den Ländern Brandenburg, Berlin, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen, setzte das IFG des Bundes eine Entwicklung fort, die vom früher gültigen Grundsatz des Aktengeheimnisses über die bisherigen Regelungen einer beschränkten Aktenöffentlichkeit zu einem „**Jedermann-Informationsanspruch**“ reicht. Eine eigene Betroffenheit oder ein Bezug des Antragsstellers zur gewünschten Information wird nicht vorausgesetzt.<sup>4</sup>

Der **Anspruch auf Informationszugang** nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG **richtet sich gegen die Behörden des Bundes**. Das IFG legt hierbei einen funktionalen Behördenbegriff zu Grunde, wonach jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt, als Behörde bezeichnet wird. Somit fallen neben der unmittelbaren Staatsverwaltung auch die selbständigen Verwaltungsträger, derer sich der Bund zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben in Form der mittelbaren Staatsverwaltung bedient, unter den Geltungsbereich des IFG. Erfasst werden insofern Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Die **Bundesagentur für Arbeit** ist eine **Körperschaft des öffentlichen Rechts** im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Auf die Bundesagentur für Arbeit und ihre organisatorischen Untergliederungen (Regionaldirektionen und Agenturen für Arbeit) ist das IFG folglich anwendbar.<sup>5</sup>

Im Zuge der Hartz IV-Reform wurden die sog. **Jobcenter (Hartz IV-Arbeitsgemeinschaften)** eingeführt, in denen die örtlichen Arbeitsagenturen und Kommunen gemeinsam für den Vollzug der Regelungen über die Grundsicherung für Arbeitsuchende verantwortlich sind.

Diese Form der Mischverwaltung wurde vom Bundesverfassungsgericht am 20.12.2007 für verfassungswidrig erklärt<sup>6</sup>. Daraufhin kam es im Jahr 2010 zu einer Reform der Jobcenter. Durch das

---

1 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz) vom 05.09.2005 (BGBl. I 2005, S. 2772).

2 BVerfG, Beschl. vom 30.01.1986, 1 BvR 1352/85.

3 BGBl I 2004, 3704.

4 Oliver Reinhart, Das gläserne Amt – Das Informationsfreiheitsgesetz als Jedermannrecht auf Akteneinsicht, DÖV 2007, S. 19.

5 Matthias Rossi, Informationsfreiheitsgesetz – Handkommentar, 2006, § 1 Rn. 35 ff.

6 BVerfG, Beschl. vom 20.12.2007, 2 BvR 2433/04, 2 BvR 2434/04.

Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21.07.2010<sup>7</sup> wurde mit Art. 91e GG das Zusammenwirken von Bundesbehörden und Kommunen in den Jobcentern auf eine verfassungsrechtliche Grundlage gestellt. Die **Regelungen** über die **Jobcenter** wurden durch das **Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende**<sup>8</sup> und der damit einhergehenden Änderung des SGB II **teilweise geändert**.

Dies betrifft auch die Anwendbarkeit des IFG auf die Jobcenter. Die datenschutzrechtliche Kontrolle der Jobcenter ist nun nach § 47 Abs. 3 SGB II der Bundesaufsicht zugeordnet. Dementsprechend finden nach der ausdrücklichen Regelung in **§ 50 Abs. 4 SGB II** sowohl das **Bundesdatenschutzgesetz**<sup>9</sup> als auch das **IFG** des Bundes auf die **Jobcenter Anwendung**.<sup>10</sup>

## 2. Anspruch auf Informationszugang

Nach § 1 Abs. 1 S. 1 IFG hat jedermann einen voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen der Bundesbehörden. Der Begriff amtliche Information ist in § 2 Nr. 1 IFG definiert als

*„jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung. Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, gehören nicht dazu“.*

Von dieser weiten Begriffsdefinition werden auch Arbeitsanweisungen erfasst, so dass grundsätzlich Zugang zu derartigen Informationen zu gewähren ist.

Allerdings regelt das **IFG** in **§§ 3 - 6 diverse Ausnahmen**, in denen kein Recht auf Informationszugang besteht.<sup>11</sup> Dies betrifft etwa den **Schutz** von **öffentlichen Belangen** nach § 3 IFG. Hiervon werden bspw. Fälle erfasst, in denen die Bekanntgabe einer Information **nachteilige Auswirkungen** auf die **internationalen Beziehungen** oder **innere oder äußere Sicherheit** haben kann. Ferner besteht kein Recht auf Informationszugang bei Informationen, die einer **Geheimnis- oder Ver-**

---

7 BGBl I, S. 944.

8 BGBl I 2010, S. 1112.

9 Bundesdatenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I S. 66), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2814) geändert worden ist.

10 § 50 Abs. 4 SGB II, in der Fassung vom 24.03.2011: „Die Zulässigkeit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von personenbezogenen Sozialdaten durch die gemeinsame Einrichtung richtet sich nach dem Datenschutzrecht des Bundes, soweit nicht in diesem Buch und im Zweiten Kapitel des Zehnten Buches vorrangige Regelungen getroffen sind. Der Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen gegenüber der gemeinsamen Einrichtung richtet sich nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes. (...)“.

Nach alter Rechtslage fand das IFG keine Anwendung auf die Jobcenter, da diese keine dem Bund zurechenbare selbstständige Organisationsteile aufwiesen. Vgl. zur alten Rechtslage, Robert Steinbach/Danny Hochheim, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen im Organisationsbereich des Sozialrechts, NZS 2006, S.519; vgl. auch Friedrich Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, § 1 Rn. 122 ff.

11 Näher zu den Einzelvorschriften des IFG, Anwendungshinweise des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (Stand: 1. August 2007); abrufbar unter [http://www.bfdi.bund.de/IFG/GrundsatzlicheszurInformationsfreiheit/AnwendungshinweiseBehoerden/AnwendungshinweiseBehoerdenDown.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bfdi.bund.de/IFG/GrundsatzlicheszurInformationsfreiheit/AnwendungshinweiseBehoerden/AnwendungshinweiseBehoerdenDown.pdf?__blob=publicationFile)

**traulichkeitspflicht** unterfallen, § 3 Ziff. 4 IFG. Dies gilt etwa für Dokumente die nach der VS-Anweisung als Verschlussache eingestuft sind.<sup>12</sup>

Nach **§ 4 Abs. 1 S. 1 IFG** soll ein Antrag auf Informationszugang abgelehnt werden, soweit und solange durch eine vorzeitige Bekanntgabe einer Information der Erfolg einer behördlichen Entscheidung oder Maßnahme vereitelt würde. Diese Norm bezweckt den **Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses bis zum Abschluss eines Verwaltungsverfahrens**.

Ein weiterer Ausnahmetatbestand ist in § 5 IFG für den Schutz personenbezogener Daten geregelt. Dies dürfte jedoch eher für einzelfallbezogene Informationen als für allgemeine Arbeitsanweisungen relevant sein. § 6 IFG sichert schließlich den Schutz geistigen Eigentums sowie von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

Inwieweit eine **Arbeitsanweisung** unter einen der **Ausnahmetatbestände** des IFG fällt, bedarf einer **Prüfung im Einzelfall**. In diesem Zusammenhang ist auf die Regelung in § 7 Abs. 2 IFG hinzuweisen, nach der ein **Anspruch auf Informationszugang** auch nur **teilweise** bestehen kann. Denkbar wäre bspw. das Teile einer Arbeitsanweisung unter einen der Ausnahmetatbestände fallen, andere aber nicht. In diesem Falle wäre der Informationszugang teilweise zu gewähren.

Sofern eine Behörde einen Antrag auf Informationszugang schriftlich ablehnt, ist dieser Bescheid nach § 39 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)<sup>13</sup> zu begründen.

### 3. Ergebnis

Das IFG gewährt einen voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu Informationen der Bundesbehörden. Es findet auch auf die sog. Jobcenter Anwendung. Das IFG regelt diverse Ausnahmetatbestände, bei deren Vorliegen kein Anspruch auf Informationszugang besteht. Die Bezeichnung einer Arbeitsanweisung als „intern“ reicht für sich genommen nicht, um den Informationszugang abzulehnen. Entscheidend ist vielmehr, ob die Arbeitsanweisung unter einen der Ausnahmetatbestände fällt. Dies bedarf einer Prüfung im Einzelfall.

( [REDACTED] )

( [REDACTED] )

---

12 Allgemeine Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums des Innern zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen (VS-Anweisung - VSA) vom 31. März 2006, abrufbar unter [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/SicherheitAllgemein/VSA.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/SicherheitAllgemein/VSA.pdf?__blob=publicationFile)

13 Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827) geändert worden ist.